

ISTITUTO UNIVERSITARIO EUROPEO

Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

**L'EVOLUZIONE POSTIDEOLOGICA DEL PARTITO POPOLARE  
IN ITALIA E GERMANIA**

**Il caso della DC e della CDU: un'analisi comparata**

Daniele Ungaro

Tesi presentata per il conseguimento del Dottorato di Ricerca  
dell'Istituto Universitario Europeo  
Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

Membri della Commissione:

Prof. Jean Blondel (EUI) (supervisor)

Prof. Mario Caciagli (Università di Firenze)

Prof. Yves Mény (EUI)

Prof. Ferdinand Müller-Rommel (Universität Lüneburg)

Prof. Alessandro Pizzorno (EUI) (co-supervisor)

Firenze, Gennaio 1994

LIB  
329  
.945  
UNG

European University Library



3 0001 0015 4791 0







8  
R0380

ISTITUTO UNIVERSITARIO EUROPEO

Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

**L'EVOLUZIONE POSTIDEOLOGICA DEL PARTITO POPOLARE  
IN ITALIA E GERMANIA**

**Il caso della DC e della CDU: un'analisi comparata**

LIB  
329.945  
UNG

Daniele Ungaro



Tesi presentata per il conseguimento del Dottorato di Ricerca  
dell'Istituto Universitario Europeo  
Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

Firenze, Gennaio 1994

LIB  
329.945  
329.943  
UNG



## INDICE ANALITICO.

INTRODUZIONE.

p. 5

**PARTE PRIMA: LA PROBLEMATICHE TEORICA.**

**I. L'ANALISI SOCIO-POLITICA DEL PARTITO PIGLIATUTTO.** p. 9

1. *Un problema scientifico: funzione e struttura del partito popolare.*
2. *Metodologia della ricerca.*
3. *L'universo di comparazione.*

**II. SOCIOLOGIA DEL PARTITO POPOLARE: UNA TIPOLOGIA.** p. 24

1. *Le origini di un concetto.*
2. *Il partito "popolare/pigliatutto" secondo Kirchheimer. Idealtypus e realtà.*
3. *L'importanza della Weltanschauung come elemento costitutivo il partito popolare.*

**III. GENESI DELLA DC E DELLA CDU. FORMULE POLITICHE E MODELLI ORGANIZZATIVI: UN'ANALISI COMPARATA.** p. 47

1. *Operazionalizzazione delle definizioni concettuali: DC e CDU come esemplari di "partito popolare puro".*
2. *Massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi.*
  - 2.1. *Un esempio: l'alleanza necessaria tra DC e Confindustria.*
  - 2.2. *Il doppio compromesso come fattore costitutivo della genesi della CDU.*
3. *Presenza di una Weltanschauung pre-politica e contro-ideologica.*

4. Accettazione della concorrenza politica.
5. Capacità cooperativa (abbandono dei fini non negoziabili).
6. Deideologizzazione contro-ideologica.
7. Mobilitazione individualistica dell'elettorato.
  - 7.1. La politica agraria della DC (1944-1957) come esempio di mobilitazione individualistica dell'elettorato.
  - 7.2. L'economia sociale di mercato come esempio di mobilitazione individualistica dell'elettorato svolta dalla CDU.
8. Partito di massa indiretto.
9. L'avvento della DC come partito di governo.
10. L'avvento della CDU come partito di governo.
11. I partiti popolari al potere: una comparazione cross-units.

## PARTE SECONDA. L'EVOLUZIONE POSTIDEOLOGICA DELLA DC: ALCUNI CASE-STUDIES.

### IV. LA TRASFORMAZIONE DEL MODELLO ORGANIZZATIVO DEL PARTITO POPOLARE PURO SOTTO LA SEGRETERIA FANFANI (1954-1959): CAUSE E CONSEGUENZE.

p. 97

1. Dimensione forte e dimensione debole dell'ideologia. Perché si può parlare di evoluzione post-ideologica in Italia e Germania.
2. Il tentativo di riorganizzazione della DC operato da Fanfani e il suo fallimento.
  - 2.1. Ascesa e decadenza della leadership fanfaniana.
3. L'organizzazione incompiuta del partito cattolico "laburista di massa".
4. L'accesso privilegiato alle risorse pubbliche mediante i rapporti interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico.

### V. AVVENTO E CRISI DEL DOROTEISMO.

p. 136

1. Il modello "organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte" del partito doroteo.

1.1. Un esempio di forza istituzionale del partito: la geografia del potere DC nelle Casse di Risparmio alla metà degli anni settanta.

2. Crisi politica e forza istituzionale del partito pigliatutto.

## **VI. IL TENTATO RINNOVAMENTO DELLA DC SOTTO LA SEGRETERIA DE MITA (1982-1989) E IL SUO FALLIMENTO: CAUSE E CONSEGUENZE. p. 160**

1. La campagna elettorale del 1983: analisi dell'impostazione strategica e dei risultati.

2. Il sistema delle Partecipazioni Statali come base per la forza istituzionale del partito pigliatutto.

3. Dossier sul caso ENI (24 settembre 1982/ 5 febbraio 1983): il fallimento del tentativo di riforma della gestione degli enti pubblici in Italia.

4. Una geografia del potere democristiano negli anni ottanta: la persistenza strutturale della forza istituzionale del partito pigliatutto.

5. Struttura di partito e classe politica: rinnovamento, ricambio e "rifondazione" della DC durante gli anni ottanta.

5.1. Mutamenti strutturali dell'elettorato democristiano.

5.2. Tipologia dell'adesione politica alla DC.

5.3. Struttura dell'élite politica democristiana: ricambio e rinnovamento del partito.

5.4. Rinnovamento e rifondazione della DC durante gli anni ottanta.

6. L'effimero avvento del neo-dorotesimo.

7. Analisi dei tentativi di trasformazione organizzativa della DC: una comparazione cross-time.

## **PARTE TERZA. L'EVOLUZIONE POSTIDEOLOGICA DELLA CDU: ALCUNI CASE-STUDIES.**

## **VII LA RIORGANIZZAZIONE DELLA CDU: DALL'UNIONE ELETTORALE DEL CANCELLIERE AL PARTITO DI ISCRITTI (1961-1982). p. 285**

1. La fine del "partito del Cancelliere" e l'inizio del periodo di opposizione (1961-1969).

2. Come la CDU si trasforma in un moderno Volkspartei (1969-

1982).

VIII L'APPARATO SENZA IDEOLOGIA. LA CDU COME PARTITO DI GOVERNO  
NEGLI ANNI OTTANTA. p. 306

1. "Old Politics", "New Politics" e strategie di azione del partito pigliatutto.

2. Organizzazione forte e istituzionalizzazione debole. La struttura federalista della CDU.

IX PARTITO APPARATO SENZA IDEOLOGIA E PARTITO SPUGNA: UNA COMPARAZIONE CROSS-UNITS. p. 336

1. Il partito apparato senza ideologia: caratteristiche.

2. Il partito spugna (organizzativamente debole/istituzionalmente forte): caratteristiche.

3. Due tipologie di partito pigliatutto: una comparazione cross-units.

4. Osservazioni conclusive. Sul futuro del partito democratico di massa.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI p. 352

FONTI GIORNALISTICHE p. 373

FONTI DOCUMENTARIE p. 376

INDICE DELLE TABELLE E DEI GRAFICI p. 378

LISTA DELLE INTERVISTE p. 381

## INTRODUZIONE

I partiti politici sono dei sistemi suscettibili di essere analizzati in senso funzional-strutturale (cfr. Luhmann 1968; Stefani 1988). In termini generali si può infatti definire funzionale qualsiasi prestazione che concorre alla conservazione di un insieme strutturato di relazioni in grado di definire in maniera autonoma la differenza tra sé e l'esterno da sé. Altrimenti detto una prestazione funzionale concorre alla conservazione di un sistema. Soprattutto il termine conservazione, specie se applicato a un partito politico, potrebbe determinare a questo riguardo delle incomprensioni. Queste possono essere fugate se il termine viene compreso in maniera tecnicamente corretta, cioè in quanto riproduzione delle capacità di svolgere le funzioni che definiscono l'identità del sistema in questione. In altre parole per conservazione si intende le capacità di riproduzione di un processo che definisce un'identità. Tale descrizione di funzionamento di un sistema è tautologica solo nei termini in cui ciascuna affermazione di identità (io sono io) risulta essere pure tautologica.

Connettere lo svolgimento di prestazioni funzionali all'identità di un sistema permette di ottenere alcuni vantaggi metodologici. Innanzitutto si può interpretare la conservazione di un sistema in senso dinamico, come cioè un processo che mira a riprodurre delle prestazioni definenti un'identità. In secondo luogo - a questo risulta piuttosto importante nell'analisi dei partiti politici - si può definire un partito politico (la sua identità) sulla base di ciò che un partito fa', non sulla base di ciò che dice di fare (a livello di programmi, propaganda e promesse elettorali). Un partito, in altre parole, è ciò che fa'.

Quali sono dunque le funzioni che un partito politico concretamente svolge? Se si prende come esempio la differenza classica tra partiti di notabili e partiti di massa (cfr. Duverger 1971), tale diversità può essere fatta corrispondere a distinte funzioni e conseguentemente distinte strutture che caratterizzano quei partiti. Il partito di notabili a livello funzionale si caratterizza per il fatto di selezionare un'élite parlamentare tra i ceti economicamente più avanzati al fine reale di mantenere il predominio politico di una minoranza sociale, mentre il partito a integrazione di massa - l'esempio classico è quello del partito socialdemocratico tedesco - svolge delle funzioni effettive caratterizzanti la sua identità - e cioè l'educazione e l'integrazione della classe operaia nella società industriale moderna - che si discostano dall'elemento dichiarativo che lo definiva, fino agli inizi di questo secolo almeno, come un partito rivoluzionario (pur nei limiti in questo senso delle critiche marxiane al programma di Gotha). Al contrario, il partito socialdemocratico contribuiva anzi al rafforzamento e all'ampliamento dei processi di legittimazione di quel sistema sociale e politico che avrebbe dovuto essere rovesciato (basti pensare alla partecipazione dei ceti operai organizzati alla prima guerra mondiale, cfr. Fle-

chtheim 1965). Il PCI in Italia, nel dopoguerra, svolge in parte anche una funzione simile.

Tutto ciò conduce direttamente al terzo vantaggio derivante da questo tipo di approccio. Esso consiste nel fatto che se si connettono le prestazioni funzionali all'identità di un sistema si è in grado di rovesciare l'analisi struttural-funzionalista (esistono delle strutture per cui esse svolgono determinate funzioni) in un'analisi, invece, funzional-strutturalista (cfr. Luhmann 1983a;1983b), per cui sono le prestazioni funzionali che riproducono l'identità di un sistema a determinare delle strutture e non viceversa. Le strutture quindi dipendono dalle funzioni. Ciò permette di introdurre il concetto di equivalenti strutturali (che soddisfano l'identità funzionale del sistema considerato) a fianco di quello di equivalenti funzionali.

Ritornando dunque all'esempio di prima si può sostenere che le strutture del partito di notabili e quelle del partito a integrazione di massa differiscono notevolmente. Il primo tipo di partito si basa sull'attività di comitati elettorali, il secondo tipo su strutture permanenti (sezioni, associazioni, cooperative, ecc.) adatte a svolgere quelle funzioni di educazione e integrazione delle masse caratterizzanti la sua identità funzionale, tali strutture non rispondono già alle esigenze di un partito rivoluzionario, ma a quelle di uno, per l'appunto, pedagogico e integrativo. Ciò significa che si può misurare la trasformazione dell'identità funzionale di un partito analizzandone gli effetti sulla sua formula organizzativa.

Applicando questo tipo di analisi al partito popolare si possono distinguere in maniera analitica quali siano le funzioni e le strutture di tale organizzazione. La sua funzione essenziale, definente l'identità di quel partito, risulta essere la ricerca della massimizzazione dei voti perseguita in maniera ideologicamente incoerente, mentre le sue strutture sono caratterizzate dal fatto di agire in un ambito pre-politico, ambito offerto dalla *Weltanschauung* cristiana che rappresenta la cultura fondante di tale formazione politica. Ciò può essere anche espresso dicendo che il partito popolare è dotato di una legittimazione pre-politica. O che la sua cultura fondante precede la sua formula politica.

A questo punto il ragionamento qui svolto si interseca con le note tesi sviluppate da Kirchheimer sulla trasformazione del partito politico occidentale (cfr. i prossimi tre capitoli). Kirchheimer, come è noto, non definisce il partito popolare in questo modo, ma ne enfatizza soprattutto l'assenza di ideologia e il deperimento delle sue funzioni di integrazione/educazione delle masse. Qualsiasi partito di massa poco ideologico e non svolgente più funzioni pedagogiche, diventerebbe in questo modo un *Volkspartei*. A mio avviso invece un *Volkspartei* si caratterizza per il fatto di essere funzionalmente postideologico, ma strutturalmente ancora ideologico, seppure a un livello pre-politico. In questo caso le strutture di tale partito sono considerate dipendenti dalla sua funzione essenziale, la massimizzazione ideologi-



camente incoerente dei suffragi, perché legittimano tale formazione politica a un livello pre-politico, che non richiede di conseguenza lo svolgimento di azioni direttamente politiche ideologicamente coerenti. Un partito siffatto, perciò, può anche dichiarare la stretta osservanza a principi religiosi cristiani, ma agire realmente invece senza che nessuna sua azione politica diretta allontani da lui larghe quote di un elettorato non incluso in quella cultura fondante che affermerebbe di rappresentare integralmente.

Per questo motivo, come si vedrà, penso si possano distinguere le due categorie analitiche di partito popolare (*Volkspartei*) e partito pigliatutto (*Allerweltpartei*) che Kirchheimer unisce e quindi ritengo che si possa parlare di **evoluzione postideologica del partito popolare**. Essa si verifica quando si trasformano le strutture pre-politiche di legittimazione del partito popolare. Solo al termine di questo processo si può parlare di partito pigliatutto in quanto forma evolutivamente distinta dal partito popolare. Ciò permette, tra l'altro, di individuare in maniera empiricamente analizzabile il difficile e sfuggente concetto di deideologizzazione. In questa ricerca si intenderà per ideologia una risorsa offerta da un ordine strutturato di preferenze che guidano l'azione e costituente perciò formule organizzative che strutturano l'adesione politica a un partito di massa. Si tratta quindi di un'adesione politica quantitativamente molto estesa nei contesti in questione, che muta inoltre la concezione qualitativa del termine massa; essa infatti non si riferisce più a determinati ceti che debbano essere integrati nei sistemi di riferimento. L'evoluzione postideologica verrà quindi misurata alla luce delle trasformazioni organizzative che il mantenimento dell'identità funzionale dei partiti qui presi in esame produce.

Non per nulla i due casi empirici presi in questione risultano, da un certo punto di vista, esemplari. Innanzitutto perché, anche alla luce di un'analisi superficiale, DC e CDU appaiono essere due autentici partiti popolari alla loro nascita (*echte Volkspartei*) e poi - al termine di un processo compiuto di deideologizzazione - due esempi perfetti di partiti pigliatutto.

In secondo luogo, poi, perché le ipotesi di Kirchheimer non riescono a comprendere e spiegare in maniera esplicita, proprio questi due casi. Esattamente a partire da questa indeterminazione esplicativa ho creduto di dover distinguere analiticamente il partito popolare da quello pigliatutto. Ciò permette di estendere l'analisi sociologico-politica della fine dell'ideologia anche ai casi diversi dalla deideologizzazione del partito a integrazione di massa di classe.

In questo caso le risorse della comparazione si sono dimostrate preziose. La ricerca comparata ha infatti messo in luce come ci possano essere diverse vie per la trasformazione dei processi ideologici pre-politici di legittimazione del partito popolare e diversi metodi, con diversi effetti sui sistemi politici di riferimento, di massimizzazione postideologica del consenso. L'analisi comparata dei due processi di evoluzione postideologica mi ha

infatti permesso non solo di approfondire quali ipotesi di Kirchheimer potessero venire falsificate, ma anche di scoprire quali problematiche più generali possono essere incluse nei fenomeni di deideologizzazione dell'attività politica. Dai risultati di questo lavoro emergono infatti due formule politiche distinte di massimizzazione postideologica del consenso. Quella italiana del partito spugna, organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte, che utilizza le risorse pubbliche per la propria legittimazione elettorale. E quella tedesca del partito apparato senza ideologia, basata sulla struttura federalista del localismo organizzativo.

L'idea di svolgere una ricerca di questo tipo è partita da una serie di seminari tra politici, opinionisti e studiosi italiani e stranieri organizzati nell'ambito delle attività dell'AREL (Agenzia di Ricerca e Legislazione) di Roma nel 1988 e aventi come oggetto specifico di discussione la situazione politica italiana, confrontata in più di una occasione con quella tedesca. Le sbozzature di molti degli interventi in tale sede hanno costituito (citati come Roma 1988) la prima base documentaria della ricerca. In seguito ho approfondito questo tema, soprattutto sotto il profilo teorico e metodologico, nei seminari che ho frequentato all'*European University Institute* di Firenze. Tale attività di ricerca è stata integrata da un lavoro di reperimento di documentazione svolto all'AREL nel biennio 1988-90, da un periodo di studi trascorso grazie a una borsa Erasmus all'Università di Lüneburg nella primavera/estate 1990, da un successivo periodo di ricerca trascorso presso il Centro Studi Pedro Arrupe di Palermo nella primavera del 1991 e dalla continuazione dell'attività di ricerca resa possibile da una borsa di studio dell'*European University Institute* nel 1990-91. In quest'ambito ho svolto una serie di interviste in profondità a testimoni qualificati. Interviste che, visto la delicatezza dei temi affrontati e il riferimento concreto a personaggi politici, ho preferito, anche su esplicita richiesta, mantenere anonime. Senza la gentilezza del personale, dei ricercatori e dei docenti dell'*European University Institute*, dell'AREL, dell'Università di Lüneburg e del Centro Studi Pedro Arrupe, questo lavoro non sarebbe stato svolto, intendo perciò ringraziare tutte le persone che mi hanno aiutato nello svolgimento della presente ricerca.

## PARTE PRIMA: LA PROBLEMATICHE TEORICA.

### CAPITOLO PRIMO.

#### L'ANALISI SOCIO-POLITICA DEL PARTITO PIGLIATUTTO.

##### *1. Un problema scientifico: funzione e struttura del partito popolare.*

Il dibattito teorico sul partito popolare (*Volkspartei*, *people's party*) risulta impostato nella letteratura soprattutto in riferimento alle trasformazioni organizzative (in senso strutturale) e funzionali (dell'identità, degli obiettivi e del ruolo svolto nei sistemi in questione) del partito politico a partire dal secondo dopoguerra. Le fondamentali suggestioni teoriche di Kirchheimer (1965) <sup>1</sup> determinano a questo fine uno schema di spiegazione estremamente importante, ma a mio avviso non sufficientemente sviluppato. L'analisi di Kirchheimer parte dalla seguente assunzione. In sintesi egli afferma che il partito di integrazione di massa caratteristico di un'epoca (quella prebellica) in cui esistevano rigide divisioni di classe e strutture confessionali più differenziate si stia trasformando in un "partito del popolo pigliatutto" (*Volkspartei/Allerweltpartei*).

Secondo l'autore le caratteristiche essenziali di questa trasformazione riguardano una più limitata attività politica del nuovo tipo di partito e la ricerca di un obiettivo elettorale immediato che comporta l'abbandono dei precedenti interessi ideologici generali; questi verrebbero considerati oggi controproducenti perché suscettibili di allontanare dall'elettorato di quel partito settori di una potenziale clientela nazionale. La mancanza di discriminazione valoriale-ideale come praticata dal nuovo tipo di partito politico aumenterebbe le sue capacità di reclutamento in termini elettorali, ma comporterebbe inevitabilmente delle conseguenze rispetto al tipo di "impegno" praticato al livello dell'attività politica. Queste conseguenze producono degli effetti rilevanti, secondo Kirchheimer, soprattutto per quanto riguarda la produzione delle scelte politiche che risultano essere limitate e mantenute in un orizzonte temporale di breve termine. La fine del "settarismo", perciò, provoca una trasformazione organizzativa del partito politico occidentale (soprattutto europeo), nel senso che un apparato strutturato per la difesa di determinate posizioni sociali (di classe o confessionali), per svolgere

-----

1. Per un dibattito generale su ciò si vedano anche Lenk 1973; Narr 1977; Kaste e Raschke 1977; M. G. Schmidt 1985 e nel contesto italiano Sivini 1979 e Caciagli 1982a.

funzioni di "rifugio spirituale" e di orientamento ideologico, si trasforma in uno strumento finalizzato alla produzione di beni di consumo non durevoli, cioè di scelte politiche contingenti.

Nella sua analisi Kirchheimer nota inoltre come la trasformazione dei partiti di integrazione di massa in partiti pigliatutto costituisca un fenomeno causato dalla competizione politica. In altre parole la conversione alla deideologizzazione sarebbe un processo provocato anche dall'adeguamento delle strategie politiche nei confronti dei partiti concorrenti, adeguamento provocato dal timore di perdere voti. Come corollario a queste osservazioni c'è una considerazione a mio avviso importante, secondo l'autore, infatti, la persistenza di una differenziazione nelle scelte elettorali in un contesto di crescente omologazione politica può essere spiegata dalla fine della connessione precedentemente esistente tra comportamento socio-culturale e stile politico. La permanenza di scelte elettorali diversificate sul mercato politico sarebbe così spiegata dalla tradizione familiare, o da una generale simpatia da parte di alcuni gruppi sociali nei confronti dell'opposizione rispetto al governo, senza però confluire in una struttura coerente della personalità. In ultima analisi, di conseguenza, sembra apparire chiaro, per Kirchheimer, che l'esercizio del voto individuale nel contesto sopradescritto includa anche la consapevolezza della sua inutilità per quanto riguarda il corso dello sviluppo politico generale. Ciò comporta l'assunzione di motivi contingenti e settoriali per la spiegazione di una differenziazione delle scelte elettorali tra partiti politici programmaticamente e pragmaticamente sempre più indistinti.

A livello di scenario generale Kirchheimer sostiene dunque che i partiti pigliatutto in Europa siano sorti in un contesto di deideologizzazione che ha contribuito in maniera decisiva alla loro nascita e al loro sviluppo. La deideologizzazione in campo politico comporta soprattutto il trasferimento dell'ideologia da una struttura organizzativa chiaramente determinata e dotata di obiettivi politici, ad una struttura di *forze motivazionali utili, ma non necessarie* per quanto operano sulla scelta elettorale.

Questa ricerca intende partire da una rielaborazione dello schema teorico rapidamente abbozzato. Il primo cambiamento rispetto al modello teorico di Kirchheimer riguarda l'oggetto dell'analisi. Come recita il titolo intendo infatti affrontare "l'evoluzione postideologica del partito popolare in Italia e in Germania", con chiaro riferimento ai casi empirici della DC e della CDU. La scelta dell'oggetto non è teoricamente innocente. Nel modello di Kirchheimer, infatti, la DC non viene considerata un partito pigliatutto;

"L'ideologia democratico-cristiana, per definizione, esclude il non credente, o per lo meno l'elettore effettivamente non credente. Paga un prezzo per i legami di solidarietà religiosa e per i vantaggi derivanti dalle organizzazioni fiancheggiatrici, per-

dendo alcuni milioni di voti." (Kirchheimer 1965, 28) <sup>1</sup>

Per quanto riguarda la CDU, poi, la sua evoluzione nel senso di deideologizzazione viene assunta come problematica dallo stesso Kirchheimer;

«L'esempio dell'Unione Cristiano-Democratica tedesca (CDU) è meno chiaro, perché vi era meno da deideologizzare. Nella CDU l'ideologia è stata fin dall'inizio soltanto un'atmosfera generale di sfondo, onnicomprensiva e sufficientemente vaga da raccogliere adesioni tra le confessioni cattoliche e protestanti.» (Ibidem, 29) <sup>2</sup>

Come mai quindi il modello teorico di Kirchheimer non riesce a comprendere due casi estremamente importanti come quelli rappresentati da due partiti di notevoli dimensioni e dai notevoli successi politici ed elettorali come la DC e la CDU? Partendo perciò da questi due partiti intesi come casi speciali (ma chiaramente non marginali) si intende compiere una rielaborazione e uno sviluppo del modello generale di Kirchheimer sulla base delle due summenzionate formazioni politiche.

innanzitutto sostengo che i problemi del modello di Kirchheimer risiedano essenzialmente in due passaggi concettuali. Il primo è offerto dalla connessione indissolubile compiuta a livello tipologico tra "partito popolare" e "partito pigliatutto" (*Volkspar-tei/Allerweltspar-tei*). Ebbene ritengo che il partito popolare non sia accomunabile fin dalla sua genesi alla tipologia del *catch-all party*. Questa osservazione risulta a mio avviso assolutamente dimostrata proprio dai casi specifici della DC e della CDU. Questi due partiti hanno infatti sì abbandonato fin dalla loro genesi il settarismo, o meglio la dimensione discriminante, dei loro prototipi (il Partito Popolare Italiano fondato nel 1919 e il *Zentrum* tedesco costituito nel 1870) ricercando la massimizzazione elettorale, ma questo "marchio d'origine" non ha determinato una limitazione della loro attività politica rispetto ai partiti prototipi. Come si vedrà nel corso dello svolgimento del lavoro la genesi dei nuovi partiti popolari (come si presentano nel do-  
-----

1. «Die alles durchdringende konfessionelle Basis der italienischen Democrazia Cristiana bedeutet von vornherein, dass die Partei nicht mit Erfolg an antiklerikale Elemente der Bevölkerung appellieren kann. Davon abgesehen hindert nicht die partei, ihren Appell an die Wähler so zu formulieren, dass sie die grösstmögliche Aussicht hat, mehr derjenigen zahlreichen Bevölkerungsteile für sich zu gewinnen, die sich nicht an den klerikalen Bindungen der Parteistossen».

2. «Das Beispiel der deutschen CDU ist nur deswegen weniger deutlich, weil es weniger zu entideologisieren gab. Die Ideologie der CDU war von Anfang an nur eine allgemeiner Hintergrund, eine gewisse Atmosphäre, allumfassend und vage genug, um Anhänger unter Katholiken und Protestanten zu finden.»

pogueria DC e CDU nei rispettivi scenari politici) dimostra chiaramente che non esiste una correlazione, come sembra sostenere Kirchheimer, tra caduta di discriminazioni valoriali-ideali con conseguente incremento delle capacità di reclutamento elettorali e caduta di intensità dell'impegno politico o incapacità di elaborazione di scelte politiche fondamentali ("di sistema") e di lungo termine. Questi fenomeni si verificano nei partiti popolari in questione solo al termine di un processo storico-evolutivo che deve essere compiutamente spiegato per quanto riguarda i suoi effetti sulla funzione e la struttura di questo tipo di partito. Con ciò, in altre parole, si vuole affermare che la genesi della DC e della CDU è la prova lampante dell'esistenza di partiti popolari non pigliatutto, perlomeno a livello della struttura organizzativa.

Il secondo passaggio concettuale problematico nell'elaborazione di Kirchheimer riguarda la sua definizione del *catch-all party* in quanto fenomeno risultante dalla competizione politica. Altrimenti detto secondo il modello in discussione il partito pigliatutto nascerebbe in un contesto fortemente deideologizzato. Ebbene se questo è vero (e io ritengo di sì) la connessione indissolubile tra *Volkspartei* e *Allerweltpartei* diviene ancor di più insostenibile, mentre la differenziazione tra le due forme tipologiche diventa ancor più necessaria. DC e CDU, infatti, sorgono come formazioni politiche subito rilevanti dal punto di vista del consenso elettorale nei rispettivi paesi nel secondo immediato dopoguerra, in un contesto caratterizzato da drammatiche contrapposizioni ideologiche fortemente polarizzate. Un'analisi del loro sviluppo storico-politico non può che riconoscere come questi due partiti siano stati **causa** e non **conseguenza** di un processo di deideologizzazione che non ha riguardato solamente il sistema politico nel quale hanno operato, ma anche, paradossalmente, la loro stessa struttura organizzativa. Il partito popolare, quindi, non è conseguenza, ma causa di un processo di deideologizzazione a un doppio livello, esterno (di sistema) e interno (relativo alla propria struttura organizzativa) (cfr. Kaste e Raschke 1977).

Se quindi a livello tipologico il partito popolare deve essere chiaramente distinto da quello pigliatutto e se, sulla base di questa premessa concettuale, il partito popolare è causa di un processo di deideologizzazione, mentre quello pigliatutto ne è conseguenza, si tratta ora di definire che cos'è un partito popolare, che cosa sia un partito pigliatutto e soprattutto in che modo, riferendosi al titolo della ricerca, si possa parlare di evoluzione postideologica per un partito popolare.

La mia definizione di partito popolare viene svolta a un livello che può essere metodologicamente indicato come funzional-strutturale, perché definisce il tipo di partito in questione sulla base dell'obiettivo politico primario e sulla base della condizione principale che determina la sua struttura organizzativa. Un partito popolare è infatti un partito che ha come obiettivo principale la **massimizzazione dei voti** al di là di una **rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi** (cfr. Kaste e Raschke 1977), ed è un partito-*Weltanschauung*. La *Weltanschauung*

può essere definita a questo livello come una risorsa organizzativa che, a differenza dell'ideologia, non compie discriminazioni elettorali su basi valoriali-ideali e motivazionali, come una risorsa quindi che non si basa sull'osservanza coerente di dogmi scientifici o su appartenenze confessionali ristrette, ma soprattutto, rispetto all'ideologia, la *Weltanschauung* si differenzia perché permette l'organizzazione di strutture di integrazione politica nello spazio pre-politico (*vorpolitischer Raum*). Questa capacità di utilizzare strutture di integrazione politica a livello pre-politico permette, tra le altre cose, di sottrarre le forze motivazionali che il partito popolare può organizzare da confronti potenzialmente "pericolosi" con la realtà storica, confronti che potrebbero smentire dogmi ideologico-scientifici, profezie immanenti, ecc. In altre parole mentre le ideologie possono "arrugginire" <sup>1</sup>, se confrontate con la realtà, la *Weltanschauung* si sottrae a questo tipo di verifiche. Oltre a ciò la *Weltanschauung*, però, svolge un compito storicamente essenziale nei sistemi politici presi in esame nel mio lavoro. Svolge cioè una funzione contro-ideologica importantissima nei confronti soprattutto delle ideologie "totalitarie" comuniste e fasciste. Proprio tale funzione contro-ideologica permette, inoltre, a questi partiti, di accomunare l'obiettivo essenziale della massimizzazione elettorale a un livello intenso di impegno e attività politica e all'elaborazione di fini politici a lungo termine ("di sistema") <sup>2</sup>. In sintesi, quindi, il partito popolare funzionalmente ha come obiettivo la massimizzazione del quoziente elettorale subordinando a ciò una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi, mentre da un punto di vista strutturale tale partito elabora i propri strumenti di integrazione politica a livello pre-politico. <sup>3</sup> Il partito popolare, in altre parole, risulta dotato

-----  
1. Definizione tratta dall'intervista Palermo 2.

2. Tale capacità risulta determinata soprattutto dal particolare ruolo giocato dalla *Weltanschauung* che stabilisce gli obiettivi politici a lungo termine (di sistema; nei casi in questione l'integrazione nello schieramento occidentale, la scelta economica fondamentalmente liberista, ecc.) come "scelte di civiltà" e quindi a un livello essenzialmente pre-politico.

3. Per un'interpretazione diversa dei rapporti tra *Weltanschauung Partei* e *Volkspartei* si veda Zauzich (1976). In questo caso il partito-*Weltanschauung* risulta assimilato a una formazione politica che compete nell'arena politica per conseguire "fini ultimi", si tratterebbe quindi di un attore politico fortemente ideologizzato. Questa analisi a valore però, a mio avviso, solo per quanto riguarda la concezione idealtipica di un partito confessionale (che non riguarda, quindi, nei casi empirici concreti, né il Partito Popolare Italiano, né forse il *Zentrum* tedesco), ma non risulta valida per il partito popolare inteso in senso generale come tipologia specifica di partito politico. La non utilizzazione di questo concetto di *Weltanschauung*, per il partito po-

di una legittimazione pre-politica.

Da ciò deriva che non distinguendo tra ideologia e *Weltanschauung*, ma soprattutto non interpretando in senso "strutturale" l'ideologia in quanto risorsa organizzativa (la definizione è di Pizzorno 1981), Kirchheimer non possa distinguere tra *Volkspartei* e *Allerweltspartei* definendo un *mix* tra queste componenti tipologiche diverse come conseguenza di un generale processo di deideologizzazione (generato a livello socio-culturale più che politico). Come detto in precedenza, invece, per partito pigliatutto intendo una forma tipologica distinta. Il partito pigliatutto si definisce nel mio schema innanzitutto, a livello generale, come risultato del processo di deideologizzazione avviato dal partito popolare. Da questo punto di vista lo sviluppo del partito pigliatutto è correlato all'organizzarsi di nuovi tipi di competizione politica, che possono essere generalmente sintetizzati nel passaggio da forme alternative di pluralismo polarizzato a forme concorrenti di pluralismo centripeto.<sup>1</sup> Tralasciando però gli effetti di queste trasformazioni a livello esterno di sistema politico, si può considerare il partito pigliatutto come risultato degli effetti "interni" di deideologizzazione avviati dal partito popolare. Tali effetti si concretizzano nel crescente indebolimento strutturale della *Weltanschauung*. Perché la *Weltanschauung* viene meno in quanto gestione organizzativa delle risorse motivazionali del partito in uno spazio pre-politico? A livello generale la causa principale di questo trend evolutivo è data dalla caduta del ruolo contro-ideologico svolto dalla *Weltanschauung* di ispirazione cristiana nei sistemi politici presi in esame. Uno degli effetti più immediati della deideologizzazione consiste per l'appunto nell'indebolimento (e poi nella scomparsa) delle ideologie alternative. Ciò determina una perdita di importanza degli effetti più immediatamente politici ed elettorali della *Weltanschauung*, con conseguenze che riguardano soprattutto, come si vedrà, la struttura organizzativa dei partiti presi in esame. A un livello maggiormente specifico deve essere anche notato come i due partiti popolari concretamente presi in esame in questa ricerca, gestiscono nei rispettivi sistemi un processo di secolarizzazione che contribuisce ad erodere, in maniera decisiva, le loro stesse risorse motivazionali pre-politiche, con conseguenze i cui effetti verranno analizzati compiutamente in seguito.

**Per evoluzione postideologica del partito popolare intendo perciò una trasformazione strutturale che ha modificato (indebolendolo) il ruolo della *Weltanschauung* in quanto organizzazione pre-**

-----  
...Continued...

polare, deriva dal fatto che i fini ultimi, nel contesto della competizione politica svolta da questo partito, non vengono collocati a livello direttamente politico, ma pre-politico.

1. Per un'analisi puntuale di questi passaggi applicata al caso italiano si veda Mastropaolo 1987; i riferimenti "classici" di questo dibattito sono comunque offerti da Galli 1975; 1984; Sartori 1982 e Farneti 1983.



politica e risorsa contro-ideologica per il tipo di partito in questione.

Alla luce di queste considerazioni la mia ricerca intende indagare in che modo i due partiti in questione abbiano sviluppato dei *trends* specifici di evoluzione postideologica. A questo riguardo cercherò inoltre di dimostrare come pur nelle differenze dei due casi presi in esame (differenze che hanno condotto a due forme diverse di organizzazione postideologica del partito) tali processi evolutivi possano essere compresi in un modello generale di evoluzione postideologica; modello caratterizzato dalla costante e comune ricerca da parte dei partiti popolari di equivalenti funzionali della risorsa organizzativa *Weltanschauung*. Il partito popolare, perciò, secondo il mio schema, diviene pigliatutto solo al termine di questo processo di despecializzazione della *Weltanschauung*. Quando cioè i processi di integrazione politica che il partito popolare svolgeva nello spazio pre-politico (con effetti di mobilitazione vantaggiosa delle risorse motivazionali ed elettorali) non diventano più essenziali per gli obiettivi di una massimizzazione dei voti e contemporaneamente del mantenimento di un'elevata intensità dell'impegno e dell'attività politica. Tutto ciò provoca, a livello generale, un mantenimento della funzione primaria del partito popolare (la massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi), ma una trasformazione della struttura organizzativa del partito (trasformazione svolta concretamente in maniera diversa nei due casi presi in esame).

La differenza più rilevante tra partito popolare e i suoi prototipi (partiti confessionali) consiste quindi nel fatto che, mentre i secondi utilizzano la confessione religiosa come integratore ideologico e supporto organizzativo diretto, il primo utilizza la *Weltanschauung* cristiana come elemento di integrazione politica in uno spazio pre-politico, e soprattutto, a differenza dei partiti confessionali, il partito popolare accetta in pieno a livello dottrinale e nella prassi politica la democrazia come valore in sé. Tale passaggio di fondamentale importanza permette al *Volkspartei* di svolgere la sua funzione essenziale di massimizzazione dei voti e di rivolgersi senza discriminazioni a tutto l'elettorato. La dimensione pre-politica della *Weltanschauung* assicura inoltre al partito popolare un livello di organizzazione e consenso indipendente dalla rappresentanza di interessi specifici, dalla coerenza di lineamenti programmatici e dalla cogenza di ideologie "laiche" o utopistiche costrette comunque a misurarsi nella dimensione pragmatica della prassi politica quotidiana. Il passaggio da partito confessionale a *Volkspartei*, in questo modo, si verifica come trasformazione funzionale del partito politico di ispirazione cristiana, basata essenzialmente sui cambiamenti degli obiettivi politici specifici e sulla dimensione pre-politica della *Weltanschauung*.

L'importanza della *Weltanschauung* pre-politica come fattore costitutivo di organizzazione, integrazione degli interessi e consenso, viene accentuata dal fatto che, nel secondo dopoguerra

l'Europa si trova, con l'eccezione della Gran Bretagna,<sup>1</sup> in una condizione di "assedio culturale e psicologico", stretta cioè tra le precedenti e rimanenti esperienze fasciste e le ancora presenti esperienze staliniste. Tale condizione favorisce, a livello di sociologia del partito politico, lo sviluppo di una forma di partito che basa la propria azione su una *Weltanschauung* pre-politica che svolge essenzialmente funzioni contro-ideologiche nei confronti dei totalitarismi fascisti e marxisti-leninisti. Nel secondo dopoguerra, infatti, in molti paesi europei si sviluppano forme concrete di partito popolare. In Belgio e in Lussemburgo i Cristiano-Sociali si costituiscono immediatamente come attori privilegiati in coalizioni politiche dominanti. In Olanda i tre partiti cristiani, unitosi infine nell'Appello Cristiano-Democratico nel 1976, hanno avuto quasi sempre un ruolo simile. In Francia i Cristiano-Democratici hanno svolto un compito molto importante nella Quarta Repubblica (1946-1958), mentre in Italia e Germania, i casi presi concretamente in esame in questo lavoro, la DC e la CDU hanno sempre giocato un ruolo essenziale (cfr. Irving 1979).

L'importanza della *Weltanschauung* del partito popolare non si basa quindi solo sulla sintesi che in essa si compie tra democrazia (intesa come valore in sé) e cristianesimo, e sul fatto di funzionare a un livello pre-politico che impedisce la verifica nei fatti e i confronti con modelli scientifici e dogmatici di riferimento alla realtà, ma anche sulla funzione contro-ideologica svolta in opposizione ai totalitarismi. La presenza di una risorsa di questo tipo assicura al partito popolare, in special modo in determinati contesti, una condizione di centralità politica estremamente vantaggiosa (cfr. Smith 1982).

Per centralità politica, in questo lavoro si intende, estendendo l'analisi di Smith, la funzione di rappresentanza svolta da un partito popolare, dotato quindi di una *Weltanschauung* rispondente ai termini sopraesposti, in un contesto caratterizzato dall'assenza di **partiti concorrenti** e dalla presenza invece di **partiti alternativi** o **satelliti** (nel primo caso mi riferisco specialmente ai partiti di classe, nel secondo a *partners* minori del partito popolare in coalizioni politiche dominanti). La centralità politica, in altri termini, deriva da una sostanziale assenza di **competizione politica** (nel senso dell'esistenza di partiti concorrenti per i medesimi obiettivi) e dalla presenza invece di un alto livello di scontro ideologico e di **visioni alternative del mondo**. Considero la situazione italiana e tedesca nel secondo dopoguerra i casi empirici più chiari della funzione di centralità

-----

1. A mio avviso l'evoluzione (e il successo elettorale) del *Volkspartei* avrebbe coinvolto anche l'Europa orientale, se i noti fatti storico-politici non si fossero verificati in quei paesi. In Gran Bretagna, invece, il ruolo del partito conservatore come partito popolare rappresenta, probabilmente, un caso specifico.

politica svolta da un partito popolare. <sup>1</sup>

Il passaggio da partito confessionale a partito popolare, l'immediato successo elettorale e la successiva evoluzione postideologica di quest'ultimo rappresentano quindi dei casi alternativi (rispetto al modello di Kirchheimer) di deideologizzazione e di formazione del partito pigliatutto. A mio avviso quindi si può parlare in senso generale di evoluzione postideologica per i partiti popolari concretamente presi in esame soprattutto a un doppio livello; esterno (a) (di sistema) e interno (b) (di partito).

(A) A livello di sistema si verifica che;

(a) tali partiti in quanto partiti di governo e membri privilegiati di coalizioni politiche dominanti gestiscono un processo di modernizzazione socio-economica e di depolarizzazione sociale nei sistemi in questione;

(b) paradossalmente proprio il grande successo ottenuto dai partiti popolari comporta un indebolimento progressivo della loro centralità politica, accompagnato dalla parziale (Italia) o totale (Germania) trasformazione dei partiti alternativi in partiti concorrenti con conseguente aumento della competizione politica (fenomeno definito anche pluralismo centripeto; cfr. Farneti 1983).

(B) A livello di partito si verifica invece che;

(a) tale processo comporta un indebolimento della funzione svolta dalla *Weltanschauung* cristiana sui comportamenti politici contingenti dell'elettorato, nel senso che la funzione di deideologizzazione svolta dai partiti popolari contribuisce a rendere maggiormente autonomo, riguardo a temi concreti, l'elettorato con una conseguente limitazione della portata dei temi politici elaborati dal partito;

(b) ciò naturalmente contribuisce a sgretolare la funzione contro-ideologica svolta dalla *Weltanschauung* del partito popolare, che diventa così sempre meno riferita direttamente alla organizzazione e alle funzioni del partito (fenomeno che può essere definito, come si vedrà più avanti, crisi del collateralismo).

Questi quattro punti sintetizzano le linee essenziali di ciò che chiamo evoluzione postideologica a livello di sistema politico e a livello di partito. Questa ricerca intende analizzare gli effetti di tale processo di deideologizzazione sui partiti in questione. La despecializzazione della *Weltanschauung* (cioè la sua perdita di rilevanza a livello di mobilitazione delle risorse mo-

-----

1. Vi è senz'altro una relazione tra la posizione di centralità politica ricoperta dal partito popolare e il suo immediato successo elettorale significativo soprattutto nei due sistemi politici presi in esame in questo lavoro.

tivazionali ed elettorali) non ha infatti solo contribuito in maniera decisiva a trasformare il partito popolare in partito pigliatutto, ma ha anche provocato, sia pure in maniera temporaneamente non sincronizzata, una certa crisi di risultati elettorali, di potere e identità organizzativa nei partiti popolari europei. Tale crisi di passaggio può essere analizzata anche a livello numerico. In Germania la CDU è costretta all'opposizione nel 1969 e perde addirittura, nel 1972, per la prima (e per ora unica) volta la maggioranza relativa dei voti. In Belgio i Cristiano-Sociali passano dal 46% dei voti del 1958 al 30% nel 1970. In Olanda i Cristiano-Democratici passano dal 49% dei voti nel 1963 al 31% nel 1972. In Italia nei primi anni settanta la sconfitta della DC (che aveva già conosciuto però, come si vedrà in seguito, una trasformazione organizzativa) nel referendum sul divorzio, nel 1974, viene accompagnata da una crescita tale del Partito Comunista da sfiorare il "sorpasso" della Democrazia Cristiana da parte del più grande partito di opposizione (cfr. Irving 1979).

A mio avviso tali fenomeni possono essere generalmente interpretabili come "crisi di passaggio" dal partito popolare al partito pigliatutto, anche se, in questo caso, il problema scientifico che la ricerca intende affrontare riguarda il modo in cui i partiti presi in esame in questo lavoro siano riusciti a trovare degli equivalenti funzionali della *Weltanschauung* in misura tale da poter mantenere intatta (almeno finora) una vantaggiosa mobilitazione elettorale nonostante le loro ridotte capacità di mobilitazione (su basi ideali) delle risorse motivazionali dell'elettorato. Nello schema seguente, perciò, tento di illustrare graficamente i passaggi fondamentali di ciò che intendo come evoluzione postideologica sottolineando le differenze tra partito confessionale (di integrazione di massa) e partito popolare e quelle tra partito popolare e partito pigliatutto, caso che costituisce in particolare il "campo" della ricerca in questione.

**GRAFICO 1: FUNZIONE E STRUTTURA DEL PARTITO CONFESIONALE, DEL PARTITO POPOLARE E DEL PARTITO PIGLIATUTTO** (in riferimento ai sistemi politici italiano e tedesco).

PARTITO CONFESIONALE	PARTITO POPOLARE	PARTITO PIGLIATUTTO
<p>Funzione</p> <p>Integrazione di massa dell'elettorato cattolico ed "entrata" di questo nel sistema politico. Rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi cattolici.</p> <p>Struttura</p> <p>Apporto diretto delle organizzazioni confessionali.</p>	<p>Funzione</p> <p>Massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi.</p> <p>Struttura</p> <p>Integrazione pre-politica svolta a livello di <i>Weltanschauung</i>, ruolo contro-ideologico, organizzazione indiretta (collateralismo)</p>	<p>Funzione</p> <p>Come il partito popolare.</p> <p>Struttura</p> <p>Organizzazione burocratica su basi di <i>marketing</i> politico, partito di iscritti su base federalista (CDU) organizzazione per correnti sulla base dell'accesso privilegiato alle risorse pubbliche (DC)</p>

Lo schema dovrebbe illustrare abbastanza chiaramente le caratteristiche essenziali dei tre tipi evolutivamente diversi di partito, e dovrebbe illustrare anche come l'erosione della *Weltanschauung* del partito popolare possa costituire un processo correttamente definibile di evoluzione postideologica. Non essendo più in grado di agire al livello dello spazio pre-politico, infatti, il partito pigliatutto deve trovare altre vie per continuare ad assicurarsi la massimizzazione dei voti, il mantenimento di questa fondamentale funzione esige, però, dei cambiamenti organizzativi a livello strutturale che si svolgono necessariamente in un contesto nel quale non è più valida la connessione precedentemente esistente tra mobilitazione delle risorse motivazionali (su base ideale) e mobilitazione elettorale.<sup>1</sup>

---

1. Ciò può anche essere espresso, in sintesi, dicendo che il partito pigliatutto è un partito popolare che, per mantenere la sua funzione fondamentale, è costretto (in un certo senso) a mutare la propria struttura. Questo vale, però, soprattutto per l'evol-

## 2. Metodologia della ricerca.

Dovrebbe risultare chiaro come il metodo comparato assuma un'importanza rilevante per questa ricerca. A questo proposito cercherò di argomentare in che modo la comparazione possa essere correlata allo sviluppo delle ipotesi di lavoro e delle dimostrazioni.

innanzitutto va detto che per comparazione si intende, seguendo Marradi (1982), il confronto degli stati di due oggetti su una proprietà. Nel mio caso, però, tale confronto si inserisce anche in una dimensione temporale diacronica non solo sincronica. Usando quindi il tempo come dimensione di variazione (cfr. Bartolini 1990) si utilizza in questo caso un'analisi della varianza empirica delle proprietà degli oggetti in questione non solo *cross-units*, ma anche *cross-time*.<sup>1</sup>

Per entrare maggiormente nel dettaglio si può esaminare in maniera analitica il confronto comparato che si intende svolgere nella ricerca. innanzitutto si intende affrontare la problematica connessa alla specificità del "tipo di partito" che i partiti popolari rappresentano nell'universo di comparazione dato. In questo caso la varianza empirica delle proprietà connesse al "tipo di partito" verrà analizzata per quanto riguarda la genesi e la vittoriosa competizione politica che la DC e la CDU hanno avuto in Italia e Germania rispettivamente. Connessa a questo punto segue una presa di posizione rilevante per quanto concerne l'analisi. Presa di posizione secondo la quale la deideologizzazione nell'universo di comparazione preso in esame è una conseguenza (non una causa) della nascita e dello sviluppo dei partiti popolari. Da ciò segue che, coerentemente con questa presa di posizione, un altro livello esplicativo della ricerca venga offerto dall'evoluzione postideologica dei due partiti presi in esame. In questo caso la varianza empirica della proprietà deideologizzazione verrà presa in esame non solo nei due partiti in questione, ma anche in diverse fasi temporali. La delimitazione delle fasi temporali (pur nella riconosciuta convenzionalità osservativa di ogni delimitazione temporale) avverrà sulla base di precisi crite-

-----  
...Continued...

zione postideologica dei partiti popolari "puri" (*echte Volkspartei*) derivanti dai partiti confessionali. Per quanto riguarda i partiti a integrazione di massa di classe, ovviamente, il processo evolutivo è diverso, anche se, a livello di partito pigliatutto, si possono verificare dei fenomeni di "convergenza" anche notevoli.

1. Il dibattito sulla comparazione rappresenta un punto fondamentale nella metodologia delle scienze politiche, a questo proposito si vedano Almond 1966; Bartolini 1990; Blondel 1981; Gangemi 1990; Lijphart 1984; Marradi 1982; Przeworski e Teune 1970; Sartori e Morlino 1991; Smelser 1976; Ragin 1987.

ri (durata in carica di un leader, durata di una legislazione, ecc.).<sup>1</sup>

Il contenuto concreto di questo secondo livello di analisi verrà offerto dalla messa in atto nei due sistemi di "equivalenti organizzativi dell'ideologia". Seguendo Pizzorno (1981) intendo infatti come ideologia soprattutto una **risorsa organizzativa** che, quando viene a mancare, deve essere sostituita da altre risorse. A questo riguardo, perciò, sviluppo la mia analisi cercando di spiegare come i partiti popolari originari qui analizzati si siano trasformati in partiti pigliatutto sostituendo le proprie strutture ideologiche pre-politiche basate sulla *Weltanschauung* con altre strutture organizzative in grado di mantenere il processo di massimizzazione ideologicamente incoerente dei voti.

### 3. *L'universo di comparazione.*

Le osservazioni finali di questo capitolo riguardano la legittimità dell'utilizzo del metodo comparato nell'universo di comparazione selezionato. In altre parole qui si intende argomentare come, al di là dell'intuitiva legittimità di svolgere un'analisi comparata tra partiti - almeno nominalmente affini - come DC e CDU, si possa anche sostenere tale comparazione a livello di sistema politico (e di sistema paese) tra Italia e Germania.

Naturalmente "la legittimità" dell'analisi, in questo caso, dipende anche e soprattutto dagli scopi della ricerca. Per quanto riguarda questo caso non si intende assolutamente dimostrare che il sistema politico italiano e quello tedesco siano estremamente somiglianti, ma che, all'interno di questi due sistemi, si sono sviluppati con successo due partiti (riconducibili a una comune tipologia specifica, quella di partito popolare) che, al di là delle differenze tra i sistemi politici, presentano, alla loro genesi, somiglianze estremamente significative, e che presentano inoltre un comune fenomeno di evoluzione postideologica che, pur con differenze specifiche, ha condotto alla formazione di due partiti pigliatutto con caratteristiche diverse, ma derivanti, entrambi, dall'evoluzione postideologica dei partiti popolari originari.

L'analisi può però anche essere rovesciata fino a chiedersi come mai tali partiti si siano sviluppati sullo sfondo di due sistemi politici non simili. Anche riguardo a questo punto, però, si può affermare che la comparazione tra i due sistemi politici possa offrire l'evidenza di molte differenze generali, ma anche di similarità significative per quanto concerne la ricerca in questione. Tra le differenze generali sono certamente da sottolineare la struttura federale del sistema tedesco diversa da quella (vaga-

-----

1. Per quanto riguarda i problemi logici ed epistemologici connessi all'utilizzo del metodo comparato soprattutto in una dimensione *cross-time* si vedano Bartolini 1990 e Gangemi 1990.

mente) regionale del sistema italiano. La diversità tra il ruolo politico-istituzionale del Cancelliere e quello del Presidente del Consiglio dei Ministri, la differenza funzionale tra *Bundesrat* e Senato, la "natura" multipartitica del sistema politico italiano rispetto al quasi-bipartitismo di quello tedesco, ecc. Ciò non toglie che però ci siano, a mio avviso, similarità significative che rendono fruttuosamente comparabili i due sistemi al fine della mia ricerca. A questo proposito un'analisi un po' più approfondita non può non rilevare come i sistemi politici (intesi come campo di interazione tra diverse forze politiche) non siano un dato ontologico, ma il risultato di un processo a cui hanno contribuito componenti non strettamente politiche, bensì economiche, socio-culturali e internazionali. Ebbene, a questo livello, Italia e Germania appaiono molto più comparabili di quanto un'analisi limitata al sistema politico possa far vedere. Riassumendo brevemente gli elementi che permettono una "comparabilità efficace" tra i due sistemi paese sono:

a) da un punto di vista storico il difficile e tardivo raggiungimento dell'unità nazionale.

b) Sempre da un punto di vista storico l'esperienza traumatica dei regimi fascista e nazista, regimi sorti, tra l'altro in seguito al fallimento delle democrazie precedenti (l'Italia liberale e la *Weimar Republik*), ma sorti soprattutto come fattori endogeni e non sulla base di particolari procedure di importazione da altri contesti (procedure che valsero indubbiamente per la Spagna di Franco e per la Francia di Vichy).

c) Da un punto di vista storico-sociologico l'esperienza fascista-nazista comporta anche, attorno a tanti fattori negativi, anche una sorta di "modernizzazione forzata" dei due sistemi sociali. Fenomeno che avrà le sue conseguenze per lo scenario del dopoguerra.<sup>1</sup>

d) Da un punto di vista storico-internazionale, la comune e rovinosa conclusione della seconda guerra mondiale pone i due paesi ai confini di due aree geo-strategiche fortemente contrapposte. Ciò, di conseguenza, comporta una inevitabile ripercussione sull'arena politica interna, sino alla formazione di veri e propri *cleavages* definibili ovest/est e ovest/nazional-neutralismo, nello schieramento politico.

f) Un ultima osservazione di tipo più strettamente politico-sociologico riguarda infine la presenza in entrambi i due sistemi di forme di terrorismo politico non legate a movimenti indipendentisti o separatisti (IRA, ETA), ma, per così dire, puramente e ideologicamente anti-sistema.

-----

1. A questo proposito si confronti Dahrendorf 1968 per il caso tedesco mentre per quello italiano si possono prendere in considerazione le analisi di De Felice 1989.



Altri aspetti di similarità significative più rilevanti ai fini della ricerca verranno analizzati in seguito. In ogni modo mi pare di poter dire che i cinque punti sommariamente elencati rappresentano già un primo abbozzo di sfondo dal quale si sono sviluppati dei processi che verranno presi in esame con particolare attenzione.

## CAPITOLO SECONDO.

### SOCIOLOGIA DEL PARTITO POPOLARE: UNA TIPOLOGIA.

#### 1. Le origini di un concetto.

Eduard Bernstein in un articolo apparso nel 1905 nei *"Sozialistischen Monatsheften"* dal titolo *"Wird die Sozialdemokratie Volkspartei?"* (La socialdemocrazia diventa un partito popolare?) introduce con chiarezza e precisione la problematica insita nella trasformazione strutturale del partito politico in Europa nel corso di questo secolo.

Secondo l'autore l'"adattamento" e l'"accettazione" della democrazia borghese, che il partito socialdemocratico tedesco stava dimostrando nella sua prassi di azione politica da ormai parecchi anni, possono essere ricondotti a un fondamentale passaggio strutturale che riguarda il tipo stesso di partito politico. Tale passaggio, in sintesi, è inerente la trasformazione del partito di classe in partito popolare. Tale trasformazione, a sua volta, è riconducibile a tre aspetti fondamentali. Il parlamentarismo come caratteristica del sistema politico e la conseguente parlamentarizzazione del partito (a), il cambiamento della struttura sociale (b) e una prassi di azione politica che configura una coalizione strategica tra classe operaia e piccola borghesia (c).

A ben vedere questi tre aspetti sono strettamente connessi e riconducibili ad altrettanti cambiamenti che si stanno verificando nelle società industriali più avanzate dell'epoca. Tali cambiamenti riguardano, in una prospettiva teorico-politica, il passaggio progressivo da un tipo di rappresentanza collettiva per categorie sociologiche (di ceti, classi, ecc.), a un tipo di rappresentanza basata sul principio individualistico della **massimizzazione dei voti**. In una prospettiva sociologica, la revisione della contrapposizione frontale **capitale/lavoro**. In una prospettiva di prassi politica, strategie di adattamento e di mediazione politica (offerte dall'alleanza con la piccola borghesia) che fuoriescono dagli schemi rigidamente marxiani per porre in evidenza, invece, l'importanza dei ceti medi burocratico-impiegatizi nel meccanismo del consenso.

Come nota, a mio avviso molto giustamente, E. Bernstein <sup>1</sup>, alla base di queste trasformazioni può essere riscontrato un cambia-

1. «Die Sache ist... die, dass mit der ganzen Wirtschafts- und Klassenverschiebung der Gegenwart auch der Begriff Volk als politische Kategorie einen anderen Inhalt erhalten hat, als er ihn früher hatte». (Bernstein 1905, 670).

mento che ha come oggetto il tipo sociologico stesso di rappresentanza popolare. La categoria popolo, nota infatti l'autore nel prosieguo dell'articolo, si è frammentata nei vari gruppi sociali che costituiscono uno Stato-Nazione. Ecco allora che, nella prospettiva dell'epoca (una prospettiva invero molto lungimirante), il futuro della socialdemocrazia tedesca appariva, secondo E. Bernstein, necessariamente caratterizzato dal passaggio da partito di lotta di classe a partito di integrazione della classe operaia e dei ceti piccolo-borghesi all'interno delle strutture della democrazia borghese. In sintesi dal passaggio da partito di classe a partito popolare.

Questa trasformazione può essere però anche analizzata dal punto di vista dei cambiamenti che introduce nel tipo di rappresentanza politica che il nuovo partito svolge. In questo caso il punto saliente viene offerto dal progressivo abbandono della rappresentanza (ideologica) di classe, a favore di una strategia di massimizzazione dei voti. Massimizzazione che risulta fondamentale per qualsiasi partito che agisca in un regime parlamentare. In un contesto dove sussiste il principio di "un uomo, un voto", tale massimizzazione può avvenire anche solamente sulla base di una mobilitazione individualistica dell'elettorato, capace di superare tendenzialmente la funzione essenziale del partito a integrazione di massa (che consiste in una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi), per poter giungere a una massimizzazione strategicamente autonoma del risultato elettorale. Altrimenti detto la massimizzazione dei voti diviene un principio che va al di là dell'appartenenza di classe.

A mio avviso la problematica concernente l'affermarsi del concetto (e dell'oggetto pratico di azione politica) partito popolare riguarda in massima parte proprio l'affermarsi di procedure di massimizzazione individualistica dei voti. Ipotizzo inoltre che la progressiva evoluzione e l'affermazione di forme di partito popolare comportino dei processi di deideologizzazione nei sistemi politici interessati da questi fenomeni. Sistemi politici caratterizzati, nel caso in questione, dalla debolezza dei meccanismi extra-partitici di integrazione politica (istituzioni statali democratiche, una cultura politica omogenea, ecc.).

In un articolo apparso nella rivista "*Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*" intitolato "*Die deutsche Sozialdemokratie*" Michels (1906, 471-556) avanza delle osservazioni molto interessanti riguardo a questo punto. L'autore parte dalla constatazione del fatto che la socialdemocrazia tedesca non sia mai stato un partito puramente e solamente di classe. Tuttavia, a differenza di E. Bernstein, Michels sostiene che l'integrazione ideologica e il monopolio della rappresentanza della classe dei lavoratori salariati ha sempre costituito un obiettivo del partito socialdemocratico. In questo modo secondo Michels la funzione essenziale del partito socialdemocratico tedesco è quella di essere un apparato di integrazione-educazione di classe (*Klassenerhöhungsmaschine*), proprio per questa funzione, allora, si verificano degli inevitabili processi di borghesizzazione attraverso le funzioni svolte dall'organizzazione burocratica del partito. In

altre parole secondo Michels la socialdemocrazia tedesca è sì un partito ideologico di classe, ma con una organizzazione strutturalmente non di classe (espressione del proletariato), bensì burocratico-borghese.

Nella prima versione della sua opera fondamentale *"Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Soziologie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens"* Michels (1911) affina le precedenti ipotesi sviluppando il concetto di **borgheizzazione del partito operaio**. Tale processo, secondo l'autore, si attua per il verificarsi di tre fenomeni.

a) L'ingresso (mediato burocraticamente) della piccola borghesia nel partito operaio.

b) Il fatto che la struttura organizzativa stessa del partito operaio dà origine a nuovi ceti impiegatizi-burocratici piccolo-borghesi.

c) La formazione di una piccola borghesia ideologicamente vicina al proletariato organizzato e alleata al partito operaio nella sua lotta per l'emancipazione sociale della classe operaia.

In questo modo, secondo Michels, si può legittimamente parlare di partito popolare (*Volkspartei*) riguardo alla socialdemocrazia tedesca soprattutto alla luce della sua organizzazione burocratica (e oligarchica) e alla luce della sua alleanza strategica con i ceti piccolo-borghesi non salariati che svolgono la loro attività produttiva in un contesto di piccola concorrenza economica e sociale derivante da attività artigianali e commerciali (*kleingewerblichen Existenz*).

Mi sembra superfluo osservare che mentre E. Bernstein riteneva inevitabile il passaggio da partito di classe a partito popolare, secondo Michels si tratta invece di un tradimento oligarchico e burocratico dei grandi temi di democratizzazione e riscatto sociale. Quello che però sembra rilevabile in nuce nell'opera di Michels riguarda un tema essenziale nel dibattito inerente l'evoluzione dei partiti politici dell'Europa occidentale in *Volksparteien*, e cioè la contrapposizione paradossale che si verifica nelle procedure di massimizzazione dei voti (e quindi di apertura ai ceti medi) tra **strategia del consenso** e **strategia della lotta di classe**, e tra il conseguimento del consenso attuato sulla base di **strategie di attrazione individualistica o tramite l'istituzionalizzazione e l'organizzazione di rivendicazioni collettive** (cfr anche Pizzorno 1974). Al di là della contrapposizione "secca" tra capitale e forza lavoro, i primi teorici del *Volkspartei* come E. Bernstein e Michels colgono quindi la rilevanza della struttura mobile di classe dei ceti medi all'interno dei meccanismi relativi al conseguimento del consenso nei regimi parlamentari.

ri a struttura industriale avanzata. <sup>1</sup> Strategie politiche riconducibili alla massimizzazione dei voti (al di là dell'appartenenza di classe) e alla mobilitazione individualistica di ceti piccolo-borghesi indipendenti dal salario insieme all'organizzazione stessa del partito operaio, sembrano così introdurre i primi processi di trasformazione che tendono a mutare il partito di classe in partito popolare.

Il problema del tipo di rappresentanza politica appare quindi attraversare tutto il dibattito relativo al partito popolare. A questo proposito Marr (1924) <sup>2</sup> introduce una nuova tipologia distinguendo tra partiti di rappresentanza (*Rapréäsentationsparteien*) e partiti di integrazione (*Integrationsparteien*). Ancora una volta la differenza fondamentale tra i due tipi di partito riguarda i modi della rappresentanza politica. Secondo Marr il partito di rappresentanza assume il Parlamento come luogo centrale della formazione della volontà politica. Il partito di integrazione, invece, assume come fattori predominanti per la formazione della volontà politica le relazioni anche non-politiche che il suo apparato organizzativo mette in atto nella società. Esempi di questo tipo sono le strutture per l'assistenza operaia messe in atto dal partito socialdemocratico tedesco o le organizzazioni "collaterali" religiose istituite dal partito cattolico del *Zentrum*. Organizzazioni che hanno il loro *pendant* nell'associazionismo socialista e cattolico in Italia in vigore dalla fine dell'ottocento fino all'avvento del fascismo.

Questo nuovo tipo di rappresentanza politica si attua tramite una forte interrelazione tra le associazioni non puramente politiche in senso stretto (perché non direttamente rappresentative a livello parlamentare) e l'apparato burocratico-organizzativo del partito di integrazione. Le funzioni principali di questa interconnessione riguardano la produzione di massa di sentimenti politici, la diffusione della propaganda, ecc. In un'analisi di questo tipo, che si riallaccia alle note ipotesi di Weber relative alla burocratizzazione e razionalizzazione delle società occidentali, viene così ipotizzato un superamento del rapporto diretto tra notabili e clientele elettorali tipico del partito di rappresentanza.

Rispetto, però, alle precedenti (cronologicamente) analisi di E. Bernstein e di Michels, Marr non analizza il cambiamento di prospettiva che una massimizzazione dei voti richiede ai partiti

-----

1. Risulta chiaro che per l'Italia del periodo giolittiano, all'inizio del secolo, la struttura industriale avanzata valeva solo nelle regioni nord-occidentali e non nel resto della penisola, dove, quindi, i problemi del conseguimento del consenso venivano risolti attraverso procedure autoritarie-clientelari.

2. «*Klasse und Partei in der modernen Demokratie*». Ripubblicato con il titolo di «*Rapréäsentations- und Integrationsparteien*» in Lenk e F. Neumann (cur) 1968.

di integrazione. La definizione di partiti di integrazione, comunque, offre un quadro molto chiaro del tipo di organizzazione e del tipo di rappresentanza politica facente leva sul collateralismo pre- e non-politico che formazioni politiche come la socialdemocrazia tedesca e il partito socialista italiano o il *Zentrum* cattolico tedesco e il partito popolare italiano pongono in atto.

La problematica relativa alla massimizzazione dei voti in un regime democratico industrialmente avanzato viene invece affrontata da Sultan in un saggio (*Zur Soziologie des modernen Parteiensystems*) apparso nell' "*Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*" (1926, 91-140). In questo lavoro l'autore radicalizza l'analisi della prassi di massimizzazione dei voti svolta da parte dei partiti politici dei sistemi democratici avanzati fino a considerarla un criterio di definizione e classificazione dei sistemi partitici stessi. Secondo Sultan lo schema di differenziazione principale sussistente tra i vari partiti dei sistemi democratici avanzati è quello tra governo e opposizione<sup>1</sup>. La massimizzazione dei voti, in questo modo, diviene l'unico criterio possibile di funzionamento all'interno dei sistemi di partito. Nel senso che solo questo criterio permette al partito (o ai partiti) di governo di rimanere al governo e al partito (o ai partiti) all'opposizione di andare al governo. Da ciò consegue che la prassi di attrazione individualistica dei voti diviene, secondo l'autore, la procedura essenziale di questo tipo di partiti visto il contesto di libera competizione politica all'interno del quale essi agiscono.

A questo fine Sultan definisce il tipo di partito prevalente che si sta affermando in Europa e Nord America **partito programmatico** (*Plattformpartei*). Caratteristica principale di questo tipo di partito è la competizione elettorale per il conseguimento del consenso con altri partiti programmatici e quindi l'estendersi delle sue attività di propaganda e affiliazione, tramite l'apparato organizzativo e burocratico, a tutti i gruppi e i ceti che compongono la società. L'effettiva lotta politica, secondo l'autore, si svolge così per il conseguimento di obiettivi tattici a corto raggio (*taktischen Nahziele*). Questi obiettivi sono perseguiti da partiti programmatici in un contesto di libera competizione elettorale tra i vari gruppi sociali.

Quello che emerge soprattutto dall'analisi di questi primi contributi riguardanti l'affermarsi del partito popolare in quanto tipo teorico di spiegazione di determinati fenomeni, consiste perciò nel ritenere che la deideologizzazione del sistema politico e perfino alcune trasformazioni sociologiche del sistema sociale dipendono, in un senso particolare dell'autonomia del politico, dall'affermarsi e dalla prassi di azione di partiti poli-

-----

1. Questo tipo di differenziazione è stato ripreso, molti anni dopo, da Luhmann.

tici di nuovo tipo <sup>1</sup>.

A questo proposito, nel difficile contesto offerto dalla fine imminente della Repubblica di Weimar, Sigmund Neumann (1932) <sup>2</sup> organizza una propria tipologia che tenta di dar ragione del passaggio compiuto, all'interno del sistema politico tedesco, dal vecchio partito "rappresentativo" costituito dai notabili liberali al "nuovo" partito a integrazione di massa, a sua volta diviso tra **partito democratico di integrazione** e **partito assolutistico (totalitario) di integrazione**.

In un'ottica storica la differenza riguarda ovviamente come punto di riferimento le diverse prassi di azione messe in atto da partiti come quello socialdemocratico o il Zentrum rispetto al partito nazional-socialista. Così come, nel contesto politico italiano dei primi anni venti, tale tipologia sarebbe risultata applicabile per quanto riguarda le diverse prassi di azione messe in atto dai fascisti rispetto ai popolari o (in parte) ai socialisti (cfr. Sturzo 1951; Linz, Lepsius e Farneti 1981; Bobbio 1987). Quello che però risulta importante da cogliere, riguardo a questo punto, è la differenza specifica che S. Neumann intende sottolineare per giustificare la sua suddivisione tipologica tra partiti a integrazione di massa **democratici** e **assolutistici (totalitari)**. Ebbene tale differenza fondamentale viene a mio avviso colta attraverso un'analisi articolata di cinque differenze riguardanti altrettanti aspetti della funzione del partito politico.

Queste differenze sono afferenti:

a) l'organizzazione del partito, tendenzialmente democratico-orizzontale per quanto riguarda i partiti democratici a integrazione di massa, gerarchico-verticale invece per quanto riguarda quelli assolutistici.

b) Il tipo di appartenenza politica al partito da parte degli attivisti e dei simpatizzanti. Nel caso dell'integrazione democratica tale appartenenza assume tendenzialmente l'aspetto di una mobilitazione soprattutto elettorale, nel caso dell'integrazione

-----

1. Da questo punto di vista, sintetizzando, passaggi storico-sociologici da analizzare sono i seguenti. (a) L'avvento della società di massa risulta caratterizzato, anche, dall'affermarsi di partiti (fortemente ideologizzati) di classe o in genere di integrazione di massa basati su un'appartenenza confessionale più o meno totalizzante (*Zentrum* cattolico e partito popolare italiano). (b) In questo contesto le necessità di competizione elettorale basata sulla massimizzazione dei voti determina l'emergere di nuovi tipi di partito le cui caratteristiche conducano direttamente alla formazione di partiti popolari.

2. «*Die deutsche Parteien. Wesen und Wandel nach dem Krieg*». Berlin, 1932.

totalitaria l'appartenenza riveste caratteri rituali-religiosi, che hanno ben poco a vedere con l'elezione di candidati al parlamento o ad altre sedi rappresentative.

c) La *leadership* del partito. Sottoposta a un certo "controllo" da parte di potenziali *leaderships* concorrenti nel caso dell'integrazione democratica, carismatico-assolutistica nel secondo caso.

d) La partecipazione interna degli attivisti e dei membri del partito. Suddivisibile sulla base di schieramenti conflittuali nel primo caso, organicamente unita nell'acclamazione del leader nel secondo.

e) La posizione specifica del partito rispetto al regime parlamentare. Di pieno sostegno alle procedure della sovranità legale come svolte tramite la mediazione rappresentativa del parlamento nel primo caso, di opposizione "fondamentale" nel secondo caso.

Anche queste differenze risultano riconducibili a diversi tipi di organizzazione della rappresentanza politica come svolti dai nuovi partiti di integrazione di massa. I partiti democratici a integrazione di massa, in quanto prototipi dei partiti popolari contemporanei, ricercano la massimizzazione dei voti in un contesto di piena accettazione della sovranità parlamentare (anche se ciò viene svolto a fianco di una organizzazione "sociologica" della rappresentanza politica costituita tramite le organizzazioni collaterali al partito), i partiti assolutisti, invece, pur accettando il principio della negazione della rappresentanza di classe, puntano soprattutto sulla disaggregazione dei ceti medi dai meccanismi del consenso attuati dal regime parlamentare, tutto ciò in un contesto di opposizione fondamentale.

La differenza di base tra i due tipi di partiti a integrazione di massa consiste così nella "capacità cooperativa" (*Koalition-sfähigkeit*) dei partiti democratici contrapposta alla opposizione fondamentale attuata dai partiti totalitari. Questi diversi atteggiamenti si concretizzano nella capacità di intermediazione degli interessi e di attrazione individualistica dei consensi, come messe in atto dai partiti democratici, contrapposta alla capacità di organizzazione dello scontento e di offerta di identità collettivamente vincolanti, come messa in pratica dai partiti totalitari <sup>1</sup>.

-----

1. Spiegando meglio questo punto, la fuoriuscita dei ceti afferenti una struttura mobile di classe dai meccanismi di produzione del consenso si verifica quando le risorse (soprattutto economiche) che permettono le procedure di intermediazione degli interessi e di attrazione individualistica dei consensi vengono a mancare, lasciando via libera alle concezioni e alla prassi di rappresentanza organica degli



A questo proposito, per quanto riguarda i casi italiano e tedesco, il dibattito su cui fare riferimento non afferisce solo alla "de-marxistizzazione" del partito socialista, ma anche all'affermarsi di una nuova forma di partito definibile, in un primo momento, come partito cristiano (cfr. Baget Bozzo 1974). Il partito cristiano nasce come forma di mediazione tra Chiesa e politica nel quadro delle istituzioni parlamentari liberal-democratiche. Nasce innanzitutto come forma di opposizione alla secolarizzazione liberale. Nel contesto di questa opposizione il partito cristiano deve affrontare direttamente il problema di offrire una rappresentanza politica ai cattolici in un'ottica di mediazione tra Chiesa e sistema politico, e, nel caso di conquista della maggioranza parlamentare, si trova anche di fronte alla necessità di selezionare un personale politico "istituzionalmente" nazionale-statale.

Nell'universo di comparazione preso in esame in questo lavoro il partito cristiano nasce in seguito alla presenza di una cultura fondante (la confessione cattolica) che cerca di dare una risposta al problema della rappresentanza politica (mediata tra sistema politico e Chiesa) delle masse cattoliche. Da questo punto di vista la cultura fondante precede la forma politica che diviene l'estrinsecazione concreta della funzione sociale di rappresentanza dei cattolici nel contesto delle istituzioni nazionali-liberali. Questo tipo di genesi storica dovrebbe già spiegare in maniera preliminare come mai il partito cristiano nasca con caratteristiche ben precise quali la sua legittimità fondamentale pre-politica, il principio di mediazione generalizzata degli interessi tra le classi sociali o il suo non essere né partito "borghese", né partito "rivoluzionario". Alla base del suo programma politico, nei sistemi analizzati in questa ricerca, il partito cristiano pone essenzialmente la proposta di un tipo di convivenza sociale fondata sulla mediazione politica. Nella prassi concreta di azione ciò comporta da una parte la riorganizzazione dell'associazionismo cattolico comunque già presente nei sistemi sociali in questione, dall'altra la disaggregazione degli apparati di classe tramite la mobilitazione individualistica dell'elettorato.

Naturalmente tali similarità significative tra la genesi dei "partiti cristiani" in Italia e Germania non possono sottovalutare la presenza di differenze generali, come il diverso contesto cultural-religioso di azione (nella Germania imperiale i cattolici rappresentano una minoranza rispetto ai protestanti che a loro volta danno vita ad altri tipi di partiti "popolari" cristiani, in Italia il non expedit impedisce una partecipazione diretta dei cattolici in quanto forza politica organizzata praticamente fino al 1919). In ogni caso risulta significativo enfatizzare la presenza di un processo sostanzialmente simile svoltosi

-----  
...Continued...

interessi e dei gruppi sociali come praticate dai partiti totalitari.

in Italia e Germania. Processo offerto dalla convergenza verificatasi tra una cultura fondante (la confessione cattolica) e la funzione sociale di rappresentanza di determinati settori della popolazione (prima sostanzialmente esclusi dai processi della rappresentanza politica) come fenomeno decisivo per la nascita dei partiti cristiani (sia pure in una diversa prospettiva temporale per motivi contingenti).

Un'ulteriore passaggio decisivo, comune per i due sistemi presi in esame, si verifica con la fine della prima guerra mondiale. Il fallimento "morale" del movimento sociale cattolico contrario alla guerra di fronte alle *issues* nazionalistiche delle borghesie dei singoli stati nazionali, contribuisce a legittimare gli stessi cattolici rispetto al vecchio anticlericalismo borghese. La sconfitta morale del cattolicesimo sociale diviene la base del suo successo politico, perché tramite tale sconfitta viene a cadere rispetto ai cattolici la pregiudiziale anti stato-nazionale<sup>1</sup>. La legittimazione "nazionale" del cattolicesimo "politico" rappresenta un passaggio fondamentale per la trasformazione progressiva del partito confessionale in partito popolare. Infatti, mentre in Germania il Zentrum cattolico proprio grazie alla sua conversione nazionale raggiunge posizioni predominanti di governo, in Italia nasce, subito dopo la guerra, il Partito Popolare Italiano fondato da Luigi Sturzo (cfr. anche De Rosa 1988)<sup>2</sup>.

Mentre in Germania (Lepsius 1973), sia pure in maniera differenziata tra il regime imperiale e la Repubblica di Weimar, il Zentrum mantiene sempre una funzione essenziale di integrazione e rappresentanza "ideologicamente" coerente degli interessi cattolici, in Italia il Partito Popolare, inserito in un contesto caratterizzato dall'assenza di qualsiasi sostanziale contrapposizione confessionale, sviluppa fin dalle sue origini una funzione di mediazione ideologica tra le varie formazioni politiche. Il suo essere "partito di cattolici", in questo modo, non gli fa assumere necessariamente delle caratteristiche "integraliste", que-

-----

1. Naturalmente tale fallimento morale dell'internazionale cattolica pacifista si è verificato anche per l'appoggio dato alle singole cause nazionali da parte di forze importanti del movimento cattolico.

2. Le parole del suo fondatore esprimono a mio avviso in maniera compiuta la natura della nuova formazione politica: «Occorreva rompere gli indugi in un momento di profonda trasformazione storica della società e polarizzare verso una sintesi politica le correnti cristiane di pensiero e di azione e le organizzazioni sociali e le forze proletarie e distinguerle..., da precedenti tentativi o da altri partiti, che con sintesi parziali (enfasi mia) tentavano guadagnarle o assorbirle. Il titolo partito popolare italiano vuole essere la sintesi nominale di questo pensiero..., perchè nel concetto popolo si volle trovare quella integrazione sostanziale di unità nazionale e di ragione sociale,...» (Sturzo 1951, 12).

sto soprattutto perché il contesto in cui tale partito nasce risulta caratterizzato dal progressivo superamento del cleavage clericalismo/anti-clericalismo tipico dell'Italia liberale prebellica; a livello di sociologia politica, invece, la frattura fondamentale che l'immediato primo dopoguerra propone riguarda la contrapposizione tra partiti di integrazione di massa e i vecchi partiti dei notabili. Questo fa sì che, usando una formula politologicamente ambigua (ma estremamente chiara a livello di teologia "politica"), Luigi Sturzo possa giustificare la presenza del Partito Popolare nel particolare contesto italiano con la formula (politicamente paradossale da un punto di vista laico) dell'aconfessionalità. Il partito popolare, infatti secondo il suo fondatore, non appartiene alla Chiesa, ma al sistema politico (e tramite l'associazionismo cattolico ai sistemi sociali). In questo modo anche in termini dottrinari e teologici il partito viene legittimato dalla distinzione originaria esistente tra Chiesa e società (cfr. Baget Bozzo 1974). Il partito cristiano, in questo modo, rimane sì legato alla Chiesa da una serie di principi che regolano anche l'azione politica e sociale, ma quest'ultima non è responsabile nei confronti del partito cristiano. Ciò permette, in primis, una grande libertà reciproca di azione da parte delle due istituzioni (Chiesa e partito). Libertà che si configura concretamente nelle capacità cooperative e di alleanza del partito <sup>1</sup> e nella possibilità per la gerarchia ecclesiastica di trovare anche altre soluzioni politiche (come si verifica pochi anni dopo il pronunciamento del discorso di Sturzo citato in nota con il compromesso stabilito tra Santa Sede e regime fascista tramite i Patti Lateranensi del 1929). Ma permette anche una certa debolezza intrinseca del partito che rimane (politologicamente) confessionale nei limiti in cui non riesce a sviluppare una coerente linea di azione politica e programmatica (a livello di apparato di partito) autonoma nei confronti dell'associazionismo cattolico organizzato (soprattutto nei confronti dell'Azione Cattolica). L'organizzazione strutturale del Partito Popolare, in altre parole, rimane direttamente confessionale nei termini della sua sociologia politica. <sup>2</sup>

-----

1. A questo proposito si veda ancora Sturzo: «..., e la partecipazione alla vita politica ci obbliga ad avere contatti e perfino alleanze, con coloro..., che negano o i presupposti o le conclusioni politiche ed etiche del nostro partito. Anche in Belgio durante la guerra i cattolici si unirono ai socialisti, come oggi in Germania (1923, N. d. A.) il centro è al governo insieme con i maggioritari e i democratici.» (Sturzo 1951, 338).

2. Certamente bisogna tener conto del fatto che Don Sturzo si oppone chiaramente alla proposta di costituire il partito come mera appendice dell'Azione Cattolica (cfr. De Rosa 1988), ma non si può negare che il popolarismo del PPI fosse oggettivamente interpretabile, nel conteso dell'epoca, quasi esclusivamente come popolarismo cattolico, dato che le masse non cattoliche venivano integrate e mobilitate dalle organizzazioni socialiste (si veda

Riguardo a queste problematiche Bobbio (1987) sviluppa un'ipotesi estremamente interessante per la comprensione del contesto in cui si sviluppa e si afferma il nuovo tipo di partito. Pur non affrontando direttamente il problema specifico, Bobbio coglie gli aspetti fondamentali della situazione politica italiana nei primi anni del secolo (fino all'avvento del fascismo che congela per certi versi un tipo di evoluzione politica) attraverso l'avvicinarsi di due tipi di crisi. La crisi di secolarizzazione e quella di partecipazione. Il primo tipo di "crisi" viene offerto dal passaggio che la società italiana (ma anche ogni tipo di società moderna, secondo lo stesso autore) compie da un'organizzazione sociale di tipo pre-moderno a una moderna <sup>1</sup>. Passaggio che comporta numerosi fenomeni, urbanizzazione, distruzione di certe forme di comunità locali e di certe tradizioni, mutamento nella sfera dei valori, ecc.. Il secondo tipo di crisi, invece, deriva dai problemi di allargamento della base del consenso relativi all'irrompere di forme socialmente ed economicamente organizzate di cittadini sulla scena politica (sindacati, associazioni varie, cooperative, ecc.).

Ebbene, secondo l'autore, in Italia si è verificato un fenomeno abbastanza atipico che estenderei però anche alla situazione tedesca. Per Bobbio in Italia la crisi di partecipazione è stata infatti risolta prima di quella di secolarizzazione. Nel senso che le basi del consenso sono state allargate, soprattutto, tramite il persistente monopolio della formazione ideologica che la Chiesa in generale e le associazioni cattoliche in particolare detenevano nei confronti dei ceti popolari (contadini soprattutto) e piccolo borghesi. L'allargamento delle basi del consenso in questo modo sarebbe avvenuto mediante la distruzione della base elettorale e del ruolo politico del partito liberale (basato sul notabilato), distruzione attuata in un contesto ancora pre-moderno per certi versi <sup>2</sup>.

Anche per la Germania, sia pure attraverso passaggi diversi, si può affermare che la crisi di partecipazione sia stata "risolta" prima di quella di secolarizzazione. Nel senso che i tipi di

-----  
...Continued...

anche l'editoriale anonimo de *La Civiltà Cattolica*, intitolato "Il Partito Popolare Italiano a 70 anni della sua nascita", 18 febbraio 1989).

1. Questo tipo di passaggio non può venire interpretato solamente come evoluzione da una società pre-industriale a una industriale. Perché proprio il caso della Germania imperiale (1871-1918) dimostra la possibilità di conciliare il mantenimento di strutture sociali e politiche ancora feudali con un'economia capitalista avanzata.

2. La nascita del partito popolare di Luigi Sturzo con il suo seguito elettorale potrebbe quindi essere inquadrato in questo contesto.

organizzazione politica di partiti come quello socialdemocratico, il *Zentrum* cattolico o ancora il nazional-socialista (nella sua accezione di integrazione totalitaria) vengono costituiti in un contesto ancora pre-moderno e intersecato da elementi feudali.

In sintesi ciò avviene soprattutto per la presenza dei seguenti fenomeni. In Italia la presenza di una Chiesa che rivendica un diritto di appartenenza politica contrapposto a quello statale e nazionale, una Chiesa che, inoltre, come si è già visto, detiene ancora il monopolio di formazione ideologica di vasti strati della popolazione. In Germania, invece, la priorità di "soluzione" della crisi di partecipazione rispetto a quella di secolarizzazione si verifica in un contesto fortemente determinato dalla presenza di elementi feudali (forti soprattutto in Prussia, che rappresenta il core della Germania imperiale) e dall'assoluta debolezza istituzionale del Parlamento (pur eletto a suffragio universale) rispetto all'autorità dell'imperatore e del cancelliere, che potevano governare in pratica indipendentemente dal controllo parlamentare stesso.

Quello che però Bobbio non approfondisce, riguardo ai nessi tra crisi di secolarizzazione e crisi di partecipazione, riguarda la constatazione che proprio l'Italia e la Germania sono gli esempi del fatto che il voto maggioritario a un certo tipo di partito cristiano (DC e CDU) risulta compatibile con fenomeni di scristianizzazione e di laicizzazione dei costumi (come si verifica nel secondo dopoguerra). Da ciò sembrerebbe ragionevole ipotizzare (anche se questo ovviamente non costituisce un tema portante delle ipotesi di questa ricerca, ma solamente un presupposto) che una "soluzione" anticipata della crisi di partecipazione in un contesto di non ancora avviato superamento della crisi di secolarizzazione contribuisca non solo a formare delle condizioni favorevoli all'affermarsi di partiti popolari "puri", ma anche a offrire la possibilità a questi stessi partiti di gestire successive crisi di secolarizzazione, tramite un particolare processo di evoluzione postideologica.

## 2. Il partito "popolare/pigliatutto" secondo Kirchheimer. Ideal-typus e realtà.

Il concetto di partito popolare/pigliatutto proposto da Kirchheimer (1965) viene preceduto da una concettualizzazione preliminare, da parte dello stesso autore, che si riallaccia in pieno ai temi esposti nei paragrafi precedenti. In un saggio del 1953 (*Parteistruktur und Massendemokratie in Europa*) Kirchheimer introduce infatti la categoria di partito democratico di massa (*massendemokratischen Partei*) che si rifa' in pieno alle analisi compiute, per esempio, da S. Neumann. Sotto la dizione di partito democratico di massa Kirchheimer comprende due sottotipi diversi di partiti politici, i partiti socialisti e socialdemocratici e i partiti conservatori e cristiano-popolari europei. Sembrerebbe delinearsi, in questo modo, una differenziazione tra partiti popolari "di sinistra" e partiti popolari "di destra" costituenti

insieme, tendenzialmente, una serie di sistemi politici bipartitici. La novità dell'analisi consiste, a mio avviso, nel ritenere il partito popolare come fattore fondamentale di un nuovo tipo di competizione politica che si sta affermando in occidente. Competizione politica caratterizzata principalmente dal fatto di svolgersi in sistemi tendenzialmente bipartitici costituiti dalla presenza di due partiti entrambi "popolari" (o democratici di massa) <sup>1</sup>.

Questo tema inerente i fenomeni "di convergenza" politica che caratterizzano i sistemi politici occidentali viene ripreso da Downs (1957). Nella sua "teoria economica della democrazia" l'autore riesamina alcune delle analisi già svolte nell'ambito del dibattito inerente il partito popolare. Il concetto di **multipolicy party** infatti sottolinea la capacità di azione "a tutto campo" e attraverso tutto lo spettro politico da parte dei nuovi tipi di partiti che si stanno affermando. Secondo Downs la prassi di azione politica del **multipolicy party** si basa sull'incontro di due tendenze: quella della **massimizzazione dei voti** propria al partito e quella della **massimizzazione dell'utilità individuale** propria all'elettore. Personalmente considero il secondo punto abbastanza problematico da sostenere in tutta la sua assiomaticità, ad ogni modo Downs ha il merito indubbio di illustrare, attraverso l'incontro di queste due tendenze secondo lui intrinseche, un principio di funzionamento "tipico" dei partiti popolari. Quello cioè già accennato secondo il quale il partito popolare svolge un tipo di attrazione individualistica dell'elettorato abbandonando le forme "rigide" di rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi.

Kirchheimer (1965) sulla scia di questo dibattito giunge a definire il "partito popolare/pigliatutto" attraverso una serie di caratteristiche. Riassumendole e interpretandole, secondo un'analisi del testo dell'autore, tali caratteristiche possono essere definite in 19 punti.

1) Il carattere antirivoluzionario del partito. Che tendenzialmente è portato al riconoscimento e alla legittimazione dell'ordinamento sociale e politico esistente.

2) Il principio della concorrenza politica. Offerto dal fatto che il partito "popolare/pigliatutto" esiste solo in un contesto caratterizzato dalla competizione politica tra partiti concorrenti.

-----

1. A mio avviso in ogni caso la differenziazione dei due sottotipi di partiti democratici di massa secondo lo schema destra/sinistra risulta difficile da sostenere. Soprattutto se, come si vedrà in seguito, il principio della massimizzazione dei voti viene assunto come elemento caratterizzante in maniera decisiva il *Volkspartei*. A questo proposito Sartori (1976) parla infatti di passaggio, per il caso tedesco, da un sistema a pluralismo polarizzato a un sistema a pluralismo moderato.

- 3) Il principio della massimizzazione dei voti. Nel senso che il fine principale del tipo di partito in questione rimane l'acquisizione del consenso di tutto l'elettorato.
- 4) La formulazione di un programma vago e generico. Per la preferenza accordata al pragmatismo di azioni politiche concrete.
- 5) La standardizzazione dell'offerta politica. Il porsi cioè come un "articolo da supermarket" al fine di potenziare al massimo l'attrazione individualistica dei consensi elettorali.
- 6) La preferenza accordata al compromesso politico. Lo sviluppo ulteriore, cioè, di capacità cooperativa al fine di essere sempre in grado di costituire una coalizione di maggioranza.
- 7) Deideologizzazione. Minore importanza concessa alla risorsa organizzativa "ideologia".
- 8) Mobilitazione dell'elettorato sulla base di preferenze ad azioni politiche conformi al sistema. In altre parole rinuncia alla creazione di nuovi fini e più in particolare abbandono di fini politici non negoziabili (cfr. Pizzorno 1981).
- 9) Funzione di intermediazione degli interessi. Capacità, cioè, di raccogliere e interpretare costellazioni di interessi diverse ed eterogenee.
- 10) Strumentalizzazione degli interessi organizzati come "riserva" di consensi. Nel senso di utilizzazione selettiva degli interessi organizzati in determinate fasi storico-politiche al fine di un maggiore conseguimento del consenso.
- 11) Funzione di mediazione svolta tra i vari apparati di potere del sistema (esercito, burocrazia, industria, sindacato, ecc.). Svolgimento, cioè, di un ruolo centrale di legittimazione politica degli interessi e delle funzioni statali.
- 12) Rafforzamento consociativo dei vertici del partito. Altrimenti detto "integrazione orizzontale delle élites (cfr. Panebianco 1982). Cooptazione, cioè, di elementi rappresentativi i vari sistemi sociali nel processo decisionale del partito.
- 13) Appartenenza politica influenzata dalla negoziabilità dei fini. Quindi non basata su lealtà ideologiche o confessionali.
- 14) Svalutazione del ruolo personalistico dei notabili nella struttura del partito. Tale ruolo, cioè, persiste solo come residuo storico.
- 15) Maggior differenziazione organizzativa. Nel senso della sostituzione di procedure di appartenenza "totalizzanti" al partito mediante l'accentuazione di strutture di appartenenza orizzontali e parallele.
- 16) Mobilitazione "intermittente" dell'elettorato (in altre paro-

le fine delle funzioni proprie ai partiti a integrazione di massa). Nel senso di un legame meno organico con gli elettori reso necessario, anche, dalla presenza di sostenitori e simpatizzanti poco impegnati in campo politico, la cui mobilitazione, perciò, viene perlopiù giustificata a fini elettorali.

17) **Partecipazione limitata e differenziata dei cittadini all'attività del partito.** Nel senso che il tipo di partecipazione al partito "popolare/pigliatutto" risulta differenziata e limitata nei suoi vari ambiti.

18) **Funzione di mediazione svolta tra Stato-apparato ed elettorato.** Nel senso che questo tipo di partito organizza determinate sfere sociali e ne rappresenta direttamente le istanze al livello degli apparati statali e governativi.

19) **Funzione generale di legittimazione.** Svolta principalmente attraverso la selezione dei candidati da presentare alle elezioni (legittimazione rappresentativa) e la nomina di funzionari dello stato (legittimazione funzionale).

Queste 19 caratteristiche costituiscono un modello tipologico di partito "popolare/pigliatutto". In Kirchheimer tale modello deriva quindi da un'evoluzione che ha interessato prevalentemente due tipi di partiti, il partito di classe (essenzialmente socialdemocratico) e il partito confessionale (come forma peculiare del partito cristiano preso in esame precedentemente). Il "partito popolare/pigliatutto", secondo Kirchheimer, abbandona infatti tutti i fattori limitanti la sua diffusione elettorale, sia che essi siano basati su caratteristiche tradizionali, che confessionali, regionali o ideologiche. Da questo punto di vista, le caratteristiche essenziali del nuovo tipo di partito sembrano essere la radicalizzazione assoluta della mobilitazione individualistica dell'elettorato (al punto tale da permettere l'indipendenza operativa del partito dai gruppi di interessi organizzati) e l'abbandono completo della non negoziabilità dei fini.

Ora, però, se questa accentuazione delle caratteristiche essenziali del "partito popolare/pigliatutto" secondo Kirchheimer non risulta troppo unilaterale e soggettiva, sembra difficile far rientrare in questo modello di partito tipologie reali che si estendono dai partiti socialdemocratici europei ai partiti popolari, di centro o conservatori. Effettivamente, a ben guardare, i rapporti privilegiati che molti partiti socialdemocratici europei detenevano con gruppi organizzati di interessi come i sindacati rendono problematica una completa mobilitazione individualistica degli elettori e una conseguente indipendenza dai gruppi di interessi organizzati. Deve essere però anche riconosciuto che, ormai, in massima parte, tale relazione privilegiata è venuta a mancare in quasi tutti i paesi europei (si pensi per esempio alle esperienze dei governi socialisti francese e spagnolo). D'altra parte un'attenta analisi del testo di Kirchheimer tende a escludere una concettualizzazione esclusivamente idealtipica da parte dell'autore. Kirchheimer senza dubbio intende il "partito popolare/pigliatutto" come un modello attinente la realtà (un tipo rea-



le) e utilizza le definizioni usate per la costituzione del modello come definizioni empiriche. Riguardo alle sue argomentazioni, alla luce delle mie ipotesi, in sintesi si può dire che:

a) la concettualizzazione del "partito popolare/pigliatutto" nell'ottica di Kirchheimer si inserisce in un ambito contrassegnato da fenomeni generali di deideologizzazione della politica. Entro questi termini un'estensione del modello a vari fenomeni politici e a vari contesti può apparire utilizzabile.

b) Da un punto di vista metodologico Kirchheimer utilizza i partiti politici come **variabili dipendenti** influenzate da una pluralità di fattori condizionanti. In quest'ottica, perciò, risulta assolutamente comprensibile estendere i modelli interpretativi connessi al "partito popolare/pigliatutto" a tutti gli ambiti considerati interessati dalla presenza dei summenzionati fattori condizionanti.

Diviene così completamente giustificata un'estensione di questa metodologia d'analisi a vari livelli nel contesto dell'Europa occidentale. Nella letteratura specialistica, infatti, analisi come quelle contenute nei volumi di Paterson e Thomas (*Social Democratic Parties in Western Europe*, 1977), di Raschke (*Die politischen Parteien in Westeuropa*, 1978) o di Zig Layton-Henry (*Conservative Politics in Western Europe*, 1982), utilizzano in pieno il modello del partito pigliatutto per interpretare l'evoluzione di svariati partiti politici europei. Ecco allora che la tematica del *catch-all party* viene estesa al Partito del Lavoro (Prda) olandese, al partito conservatore svedese (*Moderata Samlingspartiet*), all'UNR (*Union pour la Nouvelle République*) francese, ecc.<sup>1</sup>.

La stessa analisi critico-empirica di Wolinetz (1979) nei confronti della concettualizzazione di Kirchheimer appare viziata dalla non considerazione dello status di variabile dipendente su cui si basa il modello del "partito popolare/pigliatutto" <sup>2</sup>. In

-----  
1. Una significativa eccezione, a questo livello, viene compiuta da Caciagli (1982) che non considera la Democrazia Cristiana un "partito popolare/pigliatutto" à la Kirchheimer, ma un "partito clientelare di massa".

2. Wolinetz infatti confuta la proposta teorica di Kirchheimer alla luce di una mancata corrispondenza empirica tra diffusione delle strategie *catch all* e riduzione della frammentazione politica nei sistemi analizzati. Ora tale correlazione non mi pare troppo significativa. Nel senso che una diminuzione della frammentazione politica (p. es. effettivamente verificatasi in Germania dal 1949 a oggi) è molto più dipendente dal sistema elettorale che non dalla presenza di strategie generalizzate *catch all*. Il caso italiano è un ottimo esempio, a questo riguardo, di contemporanea presenza di strategie generalizzate pigliatutto e di

quest'ambito risulta invece più utile, anche se a mio avviso non utilizzabile in tutte le sue conseguenze, l'analisi di Smith (1982) sull'anomalia del caso tedesco <sup>1</sup>.

Personalmente ritengo invece che considerare i partiti politici come variabili dipendenti, come fa Kirchheimer, permetta l'estensione del modello di partito pigliatutto a tutta una serie di casi che soggiacciono alla presenza (ipotizzata o analizzata empiricamente) di fattori condizionanti i partiti stessi. In altre parole ritengo pienamente significativo ritenere il modello di partito pigliatutto una forma adeguata di organizzazione politica nei sistemi sociali complessi. Quello che però, come già detto nell'introduzione, non trovo soddisfacente nell'analisi di Kirchheimer, riguarda la contaminazione presente nella sua tipologia tra due forme distinte di partito politico, il partito popolare e il partito pigliatutto. Se si prendono in esame le 19 caratteristiche che ho enucleato in precedenza dal modello di Kirchheimer, ci si dovrebbe accorgere di come (questo verrà analizzato in seguito) alcune di queste valgano solo per il partito popolare o solo per il partito pigliatutto, ma non per una forma sintetica di queste formazioni politiche che vanno a mio avviso tipologicamente distinte. Da ciò derivano anche conseguenze di tipo metodologico. Esse riguardano un approccio analitico secondo il quale il partito politico possa essere interpretato come *variabile indipendente*. Alla luce di questa premessa metodologica, nell'universo di comparazione dato, non si intende prendere in esame un generico trend di deideologizzazione dei partiti politici estrapolando di tanto in tanto alcuni fattori condizionanti considerati rilevanti, ma intendo analizzare il processo di deideologizzazione che determinati tipi di partiti assunti come unità di analisi svolgono mutando la loro struttura organizzativa in determinate maniere e introducendo dei mutamenti rilevanti nei sistemi in questione indipendentemente dai fattori condizionanti esterni.

Da questo punto di vista, quindi, il modello di "partito popolare/pigliatutto" come proposto da Kirchheimer risulta troppo esteso, troppo poco distinto e troppo poco specifico per i miei scopi. Nel paragrafo successivo, perciò, cerco di operationalizzare

-----  
...Continued...

pluralismo centripeto con un elevato livello di frammentazione politica. Ciò non inficia assolutamente le teorie di Kirchheimer sull'affermarsi del "partito popolare/pigliatutto" in Europa occidentale.

1. Secondo Smith l'anomalia tedesca risulta offerta dalla presenza di un forte consenso sovradeterminato al regime politico tedesco, dalla presenza di un pluralismo centripeto fortemente stabilizzato (l'autore parla precisamente di "*political centrality*" che reinterpreto in questo caso nei termini di Farneti) e dal verificarsi di un trauma ideologico derivante dall'avvento del nazismo. A mio avviso l'analisi è corretta, ma pecca nell'accentuare in maniera eccessiva la tipicità del caso singolo, perdendo di vista caratteristiche generali comparabili ed estensibili.

una revisione critica della tipologia in questione definendo un modello specifico di partito popolare analizzabile nella sua evoluzione postideologica entro l'universo di comparazione dato.

### 3. L'importanza della *Weltanschauung* come elemento costitutivo il partito popolare.

Le 19 caratteristiche che compongono il catalogo-modello del "partito popolare//pigliatutto" secondo Kirchheimer esprimono quindi, come già detto, una certa ambiguità tipologica riguardo alle caratteristiche concretamente operazionalizzabili dei partiti presi in esame in questo lavoro. Volendo raggiungere un livello più elevato di sintesi, soprattutto per lo svolgimento dell'analisi nell'universo di comparazione dato, si può comunque partire dal catalogo-modello di Kirchheimer per cercare di arrivare a un grado maggiore di operazionalizzazione dei concetti e di distinzione dei tipi. A questo riguardo si propone di considerare la DC e la CDU come partiti popolari dello stesso tipo, entrambi analizzabili all'interno delle caratteristiche comuni della massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi (a livello funzionale) e della loro struttura di partiti-*Weltanschauung*. Caratteristiche derivanti a loro volta dalla pre-esistente cultura fondante dei partiti cristiani come analizzati in precedenza. Questa nuova definizione non intende contrapporsi in maniera radicalmente sostitutiva al modello di Kirchheimer, ma specificare meglio le caratteristiche del "partito popolare puro" in un ambito logicamente distinto a livello concettuale e in un ambito concreto del suo funzionamento empirico.

Per *Weltanschauung* si intende una forma di organizzazione politica che non si basa sulla risorsa organizzativa "ideologia" (concepita in senso "debole" cfr. Stoppino 1983). La differenza essenziale tra *Weltanschauung* e ideologia consiste nel fatto che le risorse motivazionali che la prima risulta in grado di mobilitare sono essenzialmente pre-politiche, nel senso che non sono connesse in maniera diretta a una serie di preferenze strutturate all'azione politica, ma determinano invece un criterio di appartenenza che risulta indipendente dall'attuazione di azioni politiche concrete. In altre parole l'appartenenza a una *Weltanschauung* non comporta il conseguimento di fini politici diretti e concreti. Ciò significa che attori sociali membri della stessa *Weltanschauung* possano condividere l'appartenenza al medesimo partito politico rimanendo divisi sulle preferenze verso concreti obiettivi politici (se favorire l'assistenzialismo o il libero mercato, per esempio). La comune appartenenza «politica» di questi attori viene quindi definita da un'appartenenza a una cultura fondante pre-politica. La *Weltanschauung* in sintesi è infatti offerta da un insieme di valori che:

a) sono potenzialmente accettabili a tutto l'elettorato del sistema politico in questione;

b) non sono considerati né scientificamente né dogmaticamente fondati;

c) la loro osservanza non costituisce obbligo discriminante per l'appartenenza politica al partito;

d) la loro presenza comporta una realtà organizzativa pre-politica (rispetto all'apparato del partito) nel sistema in questione;

e) la loro presenza inoltre svolge una funzione concreta di contro-ideologia rispetto alle posizioni "discriminanti" degli altri partiti.

Solo alla luce di queste definizioni è possibile giungere, a mio avviso, a una maggiore specificazione di un catalogo-modello funzionale all'analisi del "partito popolare puro".

Ora questa definizione di "partito popolare puro" può essere efficacemente compresa solo sgombrando il campo da alcuni equivoci teorici. innanzitutto va detto che la presenza di una *Weltanschauung* specifica non comporta la persistenza di un partito confessionale. Questo tipo di partito (esempio classico è il *Zentrum* cattolico) si basava su fattori discriminanti ed esclusivi di appartenenza ed inoltre aveva la funzione di integrare in maniera coesiva l'elettorato cattolico in un contesto fortemente differenziato. La trasformazione da partito confessionale a "partito popolare puro" si attua invece sulla base della costituzione di fattori integranti e inclusivi di appartenenza politica, fattori che si costituiscono sulla base della funzione essenziale dei nuovi tipi di partiti popolari, quella offerta cioè dalla massimizzazione dei voti al di là di ogni tipo di rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi. Ciò si verifica nella formazione di partiti come la DC e la CDU (fenomeno che verrà analizzato nel prossimo capitolo). Questi due partiti risolvono in maniera diversa, ma convergente, il passaggio a una forma di "partito popolare puro".

Il caso della CDU è indubbiamente più semplice. In sintesi la CDU risolve nella sua *Weltanschauung* cristiana il *cleavage* problematico esistente storicamente in Germania tra cattolici e protestanti svolgendo una vera funzione di integrazione che né il *Zentrum* cattolico per la discriminazione religiosa, né il partito socialdemocratico per la discriminazione di classe riescono a svolgere.

In Italia tale passaggio risulta più complesso. Il Partito Popolare Italiano, come già visto, nasce nelle intenzioni del suo fondatore come partito aconfessionale sulla base della separazione esistente e accettata tra sistema politico e Chiesa. A livello organizzativo, però, tale partito (anche per la sua breve esistenza) non riesce a costituire un apparato autonomo rispetto all'associazionismo confessionale cattolico pre-esistente. La DC, invece, può nascere in un contesto diverso come "partito popolare puro" (e nuovo) soprattutto sulla base di due motivi:

a) il Concordato del 1929, che sancisce il riconoscimento dello Stato italiano da parte della Santa Sede e quindi la possibilità di un rapporto diretto tra partito cristiano e gerarchia ecclesiastica senza comportare dei problemi per il riconoscimento della lealtà politica dei cattolici verso lo Stato.

b) La presenza sulla scena politica delle ideologie totalitarie (fascismo e soprattutto comunismo) che comportano una lotta politica globale basata su una contrapposizione totale tra tali ideologie e la visione cristiana del mondo.

Alla luce di questi fatti la DC risulta in grado di integrare in sé sia la funzione di massimizzazione dei voti che le strutture organizzative basate sulla *Weltanschauung* cristiana senza per questo subordinare il partito, da un punto di vista politico, alla gerarchia ecclesiastica. Si tratta, in effetti, di un passaggio molto delicato che non tutti gli osservatori politici hanno colto interpretando la DC come partito della Chiesa e quindi privo delle caratteristiche sufficienti a interpretarlo come "partito popolare puro" secondo le mie modalità caratteristiche.

A questo riguardo gli articoli di De Gasperi apparsi sul "Popolo" (il quotidiano ufficiale del partito) ancora clandestino del 13 e 23 dicembre 1943 e del 23 gennaio del 1944 (firmati con lo pseudonimo di Demofilo) appaiono, a mio avviso, chiarificatori. De Gasperi infatti delimita chiaramente il significato dell'aconfessionalità teorizzata da Sturzo riducendola a non impegnare l'autorità ecclesiastica in rivendicazioni politiche che assumano un aspetto diretto. D'altra parte però risolve il problema dell'"ideologia" della nuova formazione politica delegandola direttamente alla *Weltanschauung* della Chiesa (e quindi a un livello pre-politico). Con ciò il nuovo partito nasce con una risorsa organizzativa contemporaneamente esterna alle sue strutture (perché delegata alla visione cristiana del mondo come interpretata dalla Chiesa istituzione) ed interna perché base di legittimazione pre-politica della sua prassi politica diretta. La Democrazia Cristiana fin dalla sua genesi si caratterizza così come un partito ideologicamente pre-politico.

In questo modo la DC può porsi nella realtà non solo come il partito dei cattolici (e non tra o di cattolici come Sturzo intendeva che fosse, senza conseguenze concrete, il Partito Popolare), ma anche come il partito (l'unico partito) in grado di rispondere alle sfide politiche delle ideologie totalizzanti. La rappresentanza politica dei cattolici si trasforma, in questo modo, in un tipo di rappresentanza politica essenzialmente non discriminante e quindi capace di occupare una posizione di centralità politica e di svolgere la funzione di massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi senza entrare in contraddizione con le risorse motivazionali e organiz-

zative della *Weltanschauung* cristiana <sup>1</sup>.

Ciò comporta come primo effetto evidente l'abbandono della completezza e dell'organicità programmatica caratterizzante il vecchio partito popolare. Il primo documento programmatico del nuovo partito (Idee ricostruttive della Democrazia Cristiana) diffuso dopo il 25 luglio 1943 e scritto da De Gasperi con la collaborazione di altri notabili colpisce soprattutto per la sua mancanza di originalità, la sua genericità e l'accettazione dello stato corporativo del vecchio regime fascista. Lungi dal dimostrare un'inadeguatezza di fondo tale programma non fa altro che anticipare un *leit Motiv* del partito di De Gasperi, ovverosia l'assoluta strumentalità e genericità del programma politico che non diviene altro che uno strumento tattico subordinato alla capacità cooperativa e compromissoria del partito <sup>2</sup>. Sia la DC che la CDU in questo modo si trasformano nei rappresentanti, nell'ambito dei sistemi politici nazionali di competenza, della dottrina sociale della Chiesa. Di un corpus dottrinale, cioè, che ha ben poco a vedere, anche per la sua genericità, con la dogmatica di certi principi religiosi e con un rigido programma ideologico-politico discriminante l'appartenenza al partito.

Soprattutto per quanto riguarda la DC, ciò significa che la revisione dell'aconfessionalità teoricamente propugnata da Sturzo, e il voler trasformare il partito nel rappresentante politico dei cattolici, non diminuisce in nessun modo il suo carattere di "*echte Volkspartei*". Questo perché, deve essere ribadito, porsi come "il partito dei cattolici" nel contesto italiano dell'immediato secondo dopoguerra dopo un Concordato che toglieva ogni rilevanza politica all'anticlericalismo non marxista, non significava escludere in linea di principio alcunché. Questa argomentazione è anche provata empiricamente dalla capacità democristiana dimostrata nell'assorbire senza problemi la vecchia classe politica liberale (e di allearsi strettamente con quei notabili rimasti nel partito liberale). Oltre a ciò la presenza di uno scontro i-

-----

1. Da questo punto di vista appare singolare la tesi di chi non ritiene la DC un "partito popolare puro" per i suoi aspetti confessionali che tenderebbero a escludere componenti importanti della popolazione italiana. Ciò non risulta assolutamente da un'analisi attenta e obiettiva dei documenti e della prassi politica democristiana (per osservazioni più approfondite riguardo a questo punto rimando ai capitoli successivi), dato che l'unica discriminazione politica che la DC utilizza concretamente nella sua prassi di azione politica riguarda l'opposizione alle discriminazioni implicite nelle ideologie totalizzanti che si esplica nel rifiuto contemporaneo della contrapposizione di classe e della "mistica" dello stato.

2. Da notare che la bozza programmatica del 1943 come la successiva, conosciuta come il programma di Milano, non trattano assolutamente della questione istituzionale riguardante la possibile scelta tra monarchia e repubblica.

deologico fortemente caratterizzato nei sistemi politici italiano e tedesco alla fine della seconda guerra mondiale permette ai due partiti in questione di "arricchire" la propria *Weltanschauung* con un surplus ideale offerto dalla possibilità di stabilire una fortissima posizione contro-ideologica. In sintesi, quindi, si può tranquillamente sostenere che l'esplicazione di una prassi politica idealmente ancorata alla visione cristiana del mondo e alla dottrina sociale della Chiesa, insieme al rifiuto e al timore nei confronti delle ideologie totalizzanti portate avanti da altre formazioni politiche, non costituiscono un criterio discriminante di appartenenza politica ai due partiti analizzati, bensì un carattere generale appartenente alla tipologia del partito popolare. Volendo ora approfondire le caratteristiche essenziali di un catalogo-modello capace di comprendere il partito popolare, in quanto forma tipologica distinta, indico 7 punti a mio avviso utilmente operazionalizzabili per una definizione siffatta.

Tali caratteristiche sono:

1) La funzione della massimizzazione dei voti al di là di ogni tipo di rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi. Caratteristica che risulta essere, tra l'altro, il presupposto essenziale per l'intermediazione degli interessi come svolta a livello politico concreto dal partito popolare puro.

2) La presenza di una *Weltanschauung* che permette l'organizzazione del consenso nello spazio pre-politico e che svolge una funzione di contrapposizione contro-ideologica nei confronti dei partiti alternativi al *Volkspartei*.

3) La piena accettazione della concorrenza politica e della competizione democratica. Nel senso che il partito popolare può esistere solo laddove c'è pluralismo di valori.

4) La capacità cooperativa che si esplica in una prassi politica di ricerca continua del compromesso e in una conseguente genericità dei programmi. Un'altra conseguenza di questo aspetto è l'abbandono generalizzato, a livello politico, di fini non negoziabili. Questi ultimi rimangono delegati al livello dottrinario della *Weltanschauung*, ma sulla base della separazione concordata tra sistema politico e Chiesa istituzione, non svolgono più alcuna funzione direttamente politica.

5) La deideologizzazione contro-ideologica derivante da una posizione originaria di contrapposizione a ideologie totalizzanti. Posizione originaria in grado, tra l'altro, di delimitare i processi dello scambio politico su pochi livelli fondamentali.

6) La mobilitazione individualistica dell'elettorato. Caratteristica che il partito popolare possiede originariamente proprio per la sua natura di "partito cristiano". La mobilitazione individualistica dell'elettorato si verifica infatti originariamente sulla base della mobilitazione individuale delle coscienze. Sulla base, quindi, di un principio teologico, più che politico. A li-

vello di prassi politica, però, tale principio assume la funzione concreta di rendere il partito indipendente dalla rappresentanza organica degli interessi organizzati, che vengono sì accolti nella determinazione della linea politica, ma in piena autonomia quando non vengono disaggregati in una sommatoria di richieste individuali e corporative.

7) Lo strutturarsi del partito popolare come "partito di massa indiretto". Organizzato cioè sulla base di una mobilitazione "intermittente" dell'elettorato e di una presenza capillare culturale-religiosa parallela al partito nei sistemi sociali (collateralismo).

Alla luce di queste caratteristiche bisogna ora chiedersi in che termini ha senso parlare di evoluzione postideologica dei due partiti in questione. Tale evoluzione assume l'aspetto, come già accennato, di un cambiamento della struttura organizzativa del partito popolare (per erosione della *Weltanschauung*) e di una de-ideologizzazione causata da questi stessi partiti (che io considero metodologicamente come variabili indipendenti) nei sistemi politici in questione. L'evoluzione postideologica, per il partito popolare, si verifica quindi a due livelli. Il primo offerto dalla trasformazione e/o indebolimento della *Weltanschauung* nel contesto di azione del partito (processo di secolarizzazione), il secondo dal dissolversi o dall'indebolirsi delle ideologie totalizzanti a cui il partito popolare stesso si contrappone. Indebolimento che rende più precaria una delle risorse organizzative del partito (offerta dalla sua contro-ideologia). Sulla base di queste osservazioni, nei capitoli successivi, l'evoluzione postideologica del partito popolare verrà presa in esame analizzando i suoi cambiamenti organizzativi e l'utilizzazione di alcuni equivalenti funzionali della sua funzione contro-ideologica.

In sintesi avviandosi alla conclusione di questo capitolo si può sostenere che una "forma pura" di partito popolare si afferma concretamente quando la massimizzazione dei voti diventa l'obiettivo strategico principale del partito subordinando gli scopi di una ideologicamente coerente rappresentanza degli interessi. Questo cambiamento funzionale differenzia in maniera chiara e distinta il partito popolare dal partito confessionale. Ritengo che la genesi della DC e della CDU rispetti fundamentalmente questa condizione. La questione principale, ora, consiste nel vedere come questi partiti abbiano gestito vantaggiosamente il loro obiettivo strategico primario, di fronte alle trasformazioni della funzione coesiva della *Weltanschauung* a cui facevano riferimento e in seguito alla caduta delle ideologie totalizzanti a cui si contrapponevano.



### CAPITOLO TERZO

#### GENESI DELLA DC E DELLA CDU. FORMULE POLITICHE E MODELLI ORGANIZZATIVI: UN'ANALISI COMPARATA.

##### *1. Operazionalizzazione delle definizioni concettuali: DC e CDU come esemplari di "partito popolare puro".*

In questo capitolo si cercherà di rispondere a un quesito fondamentali per il prosieguo del lavoro, che consiste nel chiedersi se si possono ritenere i due partiti in questione esemplari reali di "partito popolare puro" proprio perché caratterizzati da una funzione essenziale di massimizzazione dei voti indipendente da una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi e dalla presenza di una *Weltanschauung* pre-politica e contro-ideologica. Anticipando per un attimo le conclusioni dico subito che, a mio parere, la risposta da dare a questo quesito è sì. Nel senso che ritengo la DC e la CDU come esemplari reali di partiti popolari puri proprio a causa delle due caratteristiche sopracitate. Nelle pagine successive cercherò quindi di argomentare in che modo tutto ciò possa essere dimostrato.

A questo riguardo è necessario partire dalle caratteristiche essenziali, come delineate nel capitolo precedente, costitutive un partito popolare puro. In sintesi tali caratteristiche possono essere espresse in sette punti.

- a) Ricerca della massimizzazione dei voti al di là di ogni rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi;
- b) presenza di una *Weltanschauung* pre-politica e contro-ideologica;
- c) accettazione della concorrenza politica;
- d) capacità cooperativa basata sull'abbandono di fini politici non negoziabili;
- e) deideologizzazione;
- f) mobilitazione individualistica dell'elettorato;
- g) struttura di partito di massa indiretto.

Procedo ora ad analizzare e operazionalizzare queste caratteristiche riguardo alla genesi politica dei due partiti in questione.

## 2. Massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi.

Uno dei problemi fondamentali riguardo a questo punto è inerente l'interpretazione della funzione essenziale del partito popolare. La mia tesi consiste nel fatto che non sia corretto considerare il partito popolare *tout court* come un partito conservatore, nel senso della caratterizzazione della sua prassi politica come semplice difesa di una costellazione di interessi identificabili con determinati ceti che si pongono l'obiettivo del mantenimento di precisi privilegi (al livello dell'accesso a risorse economiche o di influenza politica sui processi decisionali). Certamente abbandonando dal punto di vista dell'analisi empirica la concezione idealtipica del *Volkspartei* non si possono disconoscere periodi di collaborazione fattiva con i ceti dominanti (industriali, burocrati e proprietari terrieri, p. es.), ma quello che si intende qui dimostrare riguarda un altro fatto e cioè la considerazione che la DC e la CDU non hanno mai, fin dalle ragioni funzional-strutturali che spiegano la loro genesi, rappresentato in maniera ideologicamente coerente gli interessi conservatori di determinati ceti dei sistemi politici in questione.<sup>1</sup> Questo processo di superamento dell'identificazione del partito con precise costellazioni di interessi, che la letteratura sui partiti democratici cristiani e popolari riporta sotto la dizione di interclassismo o di intermediazione degli interessi<sup>2</sup>, si è attuato in modi diversi per quanto riguarda la concreta azione politica, ma in maniera sorprendentemente e significativamente simile in riferimento alla strategie di perseguimento della massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi. I passaggi che analizzo rispetto alla DC sono inerenti i contenuti dei primi documenti programmatici e il tipo di relazione instaurata con la classe industriale italiana (per quanto riguarda la politica agraria rimando al punto inerente la mobilitazione individualistica dell'elettorato). Rispetto alla CDU, invece, si prende in esame il particolare tipo di doppio compromesso tra cattolici e protestanti e tra capitale e lavoro che caratterizza in maniera decisiva la nascita e la centralità politica di questo partito.

Per quanto riguarda la DC un buon punto di inizio per la spiegazione della funzione essenziale del partito popolare è già compreso nel primo documento programmatico ufficiale del partito,

---

1. In altre parole ciò può essere espresso dicendo che DC e CDU non hanno mai vincolato la loro azione politica a una chiara e coerente scelta di classe.

2. Condizioni che considero dipendenti dalla funzione di massimizzazione dei voti.

intitolato "Idee ricostruttive della Democrazia Cristiana" <sup>1</sup>. Nel capitolo inerente la "Giustizia Sociale" si possono analizzare dei passaggi altamente significativi:

«..., il massimo sforzo sociale debba essere diretto ad assicurare a tutti non solo il pane e il lavoro, ma altresì l'accesso alla proprietà (enfasi mia)..., la meta che si deve raggiungere è la soppressione del proletariato.»

E ancora

«Sarà attuata la partecipazione con titolo giuridico dei lavoratori agli utili, alla gestione e al capitale dell'impresa. ... Oltre queste misure di accesso alla proprietà aziendale, altri provvedimenti dovranno essere presi con la finalità di deproletarizzare la classe operaia, assicurando tra l'altro alla famiglia operaia la casa e garantendo agli operai la possibilità di avviare i loro figli meritevoli agli studi medi e superiori, affinché i migliori tra loro diventino i dirigenti industriali di domani.»

E inoltre

«Una prima meta si impone. La graduale trasformazione dei braccianti in mezzadri e proprietari, ovvero, quando le ragioni tecniche lo esigano, in associati alla gestione di imprese agricole a tipo industriale. ..., bisognerà quindi promuovere il riscatto delle terre da parte dei contadini con una riforma terriera che limiti la proprietà fondiaria per consentire la costituzione di una classe sana di piccoli proprietari indipendenti.»

Naturalmente questo primo documento programmatico potrebbe anche essere definito strumentale, o, soprattutto per una certa assenza di sofisticatezza intellettuale come intriso di un sostanziale provincialismo (è la tesi di Orfei 1976), ma ciò non toglie che quello che risulta scritto in questo documento rimane fondamentalmente come guida dell'azione politica del partito nei momenti successivi.<sup>2</sup> Ciò è confermato dal secondo documento preso in vi-

-----  
1. Documento elaborato negli ultimi mesi del 1942 e nei primi del 1943 da Alcide De Gasperi, Paolo Bonomi, Pietro Campilli, Camillo Corsanego, Guido Gonella, Achille Grandi, Giovanni Gronchi, Stefano Riccio, Pasquale Saraceno, Mario Scelba e Giuseppe Spataro, poi diffuso clandestinamente con la firma "Demofilo" (pseudonimo di De Gasperi) a partire dal luglio 1943 in tutta Italia (cfr. Damilano 1968).

2. A mio avviso a questo riguardo deve essere compiuta anche una riflessione metodologica. E' senz'altro vero che, soprattutto per la tipologia del partito popolare, i documenti programmatici non detengano un valore assoluto per la comprensione della prassi politica reale del partito in questione, ma ciò non toglie che, so-

sione intitolato "Il programma della Democrazia Cristiana".<sup>1</sup> Nel paragrafo intitolato *Centro di attrazione* si può leggere il seguente passaggio:

«La salvezza della Patria esige che su questa base le due generazioni (quella del vecchio Partito Popolare e quella maturata durante il ventennio fascista, N.d.A.) fondino i loro sforzi ricostruttivi e la loro unione diventi il centro che attragga il massimo numero di energie valide e sane, provenienti anche da altre correnti;...»

E ancora

(rispetto alla collaborazione e alle differenze nei confronti dei partiti di classe, N.d.A.)... «altro è camminare assieme per una prima ricostruzione democratica, altro sarebbe confondere la democrazia popolare colla dittatura di classe (enfasi mia). ... Lavoriamo in profondità senza ambizioni particolaristiche, con alto senso del dovere, non curandoci delle accuse di essere troppo a destra o troppo a sinistra, secondo il linguaggio convenzionale della superata topografia parlamentare. In realtà ogni partito realizzatore sta al centro, fra l'ideale e il raggiungimento, fra l'autonomia personale e l'autorità dello Stato, fra i diritti della libertà e le esigenze della giustizia sociale.»

E inoltre parlando nello specifico della forma partito

«... Ecco perché, a differenza di chi nello Stato vede un mito che assomma, sostituisce e incentra tutte le fedi e tutte le forze sociali, noi non ci presentiamo come promotori integralisti di una palingenesi universale, ma come portatori di una propria responsabilità politica specifica ispirata sì al nostro programma ideale, ma determinata anche dall'ambiente di convivenza in cui esso deve venire attuato.» (enfasi mia)

I punti salienti che questi documenti programmatici contengono sono dunque estremamente chiari. La rivendicazione della centralità politica impedisce al partito popolare una identificazione restrittiva con determinati interessi. Oltre a ciò sia alla classe operaia che alle plebi rurali viene offerto un programma (che più avanti definisco di mobilitazione individualistica) di riscatto sociale che permette però la possibilità di futuri accordi tattici con la classe industriale e con i proprietari terrieri.

-----  
...Continued...

prattutto in un contesto di statu nascente, l'auto-comprensione del proprio agire da parte della leadership politica rappresenti un utile strumento di documentazione per l'analisi dell'attore politico in questione.

1. Scritto da Alcide De Gasperi e apparso con la firma Demofilo su *Il Popolo clandestino* del 12 dicembre 1943 (Anno I, n. 4) e successivamente nel gennaio del 1944 nell'opuscolo intitolato "La parola dei democratici cristiani".

Lo stesso programma del partito popolare viene inoltre definito "ideale" e contrapposto a un "ambito di convivenza" esplicitamente aperto ad accordi pragmatici. Rispetto alle funzioni dei partiti a integrazione di massa confessionali e di classe, dunque, il partito popolare nell'ambito in questione non si pone come obiettivo la trasformazione dell'elettorato tramite conversione, ideologizzazione o comunque strumenti di mobilitazione collettiva politicamente diretti, ma intende esplicitamente massimizzare la sua funzione di utilità elettorale senza interferire a livello direttamente politico sulle strutture (pre-esistenti al partito) dell'identità collettiva dell'elettorato medesimo. A questo livello, come si vedrà nel prossimo sottoparagrafo, il ruolo della *Weltanschauung* diventa fondamentale per integrare la funzione di massimizzazione dei voti.<sup>1</sup>

La "Dichiarazione programmatica della Democrazia Cristiana" elaborata da De Gasperi e approvata dal Congresso Interregionale della DC svoltosi a Napoli il 29 e 30 luglio 1944 esprime in maniera ancora più consapevole e compiuta la funzione essenziale del nuovo partito popolare identificando in pratica la massimizzazione dei voti con il significato del suffragio universale e di conseguenza della democrazia *tout court*. La Dichiarazione recita:

«... Invochiamo ed accettiamo in pieno le decisioni del suffragio universale, ma non accetteremo più che i destini della Nazione vengano ancora determinati da cricche plutocratiche o da conventicole giacobine, né compromessi da squadre di parte o da insurrezioni di piazza. ... : se domani la legge fosse minacciata e violata e si profilassero volontà sopraffattrici e dittatoriali, ... : non ci lasceremo sorprendere come si lasciò sorprendere il Paese nel '22, e alla minaccia che ci venisse da destra o da sinistra opporremo tutta la resistenza attiva e passiva di cui il nostro popolo sarà capace. Queste due supreme esigenze sovrastano ogni altra questione di forma e di struttura e reclamano, già per sé sole, tutta la nostra compattezza ed il nostro più disciplinato inquadramento.»

La prima dichiarazione programmatica non clandestina del nuovo partito non poteva quindi essere più chiara. L'accettazione senza condizioni del suffragio universale pone a livello base della funzione democratica del partito politico, secondo una particolare interpretazione, la massimizzazione dei voti al di là e contro le "cricche plutocratiche" e le "conventicole giacobine", il partito popolare in quanto partito di nuovo tipo, di conseguenza, abbandona implicitamente ogni funzione di "educazione politica delle masse" (tipica dei partiti a integrazione di massa) in modo tale da sottodeterminare qualsiasi "questione di forma e di

-----

1. Dovrebbe risultare inoltre chiaro come proprio questa funzione di massimizzazione dei voti potenzialmente esistenti, da attuarsi senza una trasformazione ideologica e politicamente diretta dell'elettorato, segna il punto discriminante di distinzione tra partito a integrazione di massa e partito popolare.

struttura" del partito medesimo alla funzione democratica della conta dei voti. A questo riguardo Orfei (1976, 68) coglie il punto essenziale della genesi della DC in quanto partito di nuovo tipo, anche se non riesce, poi a mio avviso, a spiegare le ragioni strutturali di queste condizioni (legate in generale allo sviluppo del *Volkspartei* nel secondo dopoguerra).

«La tesi secondo cui la DC sarebbe stata più avanzata del mondo che rappresentava è vera solo in minima parte, perché proprio questi primi atti politici rivelano un'attenta cura a mantenere in coda il partito, che non svolge così una vera opera educativa (enfasi mia). Naturalmente l'affermazione è totalmente vera se si vuol dire che la DC cerca i suoi consensi tra gli strati più arretrati della società, per lasciarli, appunto, indietro.»

Riguardo a questo punto Orfei però non coglie come l'abbandono di ogni opera educativa rappresenti un punto programmatico fondamentale per l'ascesa, la prassi politica e infine la definizione scientifica stessa del partito popolare, il cui rivolgersi agli strati più arretrati della società, nel contesto in questione, non rappresenta affatto un'opzione ideologica conservatrice, ma l'espressione più compiuta della funzione essenziale del partito popolare puro, cioè la massimizzazione dei voti.<sup>1</sup>

L'importanza e il peso di tale funzione possono essere a mio avviso spiegati anche dalle relazioni che intercorrono tra il partito popolare nella sua genesi e i gruppi di interesse. A questo riguardo si prendono in esame i rapporti intercorrenti tra la DC e la Confindustria nella stagione che vede l'ascesa della versione italiana del *Volkspartei*.

## 2.1. Un esempio: l'alleanza necessaria tra DC e Confindustria.

La Confindustria in Italia nasce con il nome di Confederazione italiana dell'industria il 5 maggio 1910. In quel breve lasso di tempo precedente la prima guerra mondiale la Confindustria non svolge nessun compito che vada oltre a quello di rappresentare una semplice unità di coordinamento degli industriali italiani. Al punto tale che l'associazione rivela tutta la sua inadeguatez-

-----

1. Questo perché il partito popolare si caratterizza per il fatto che non subordina la propria prassi di azione politica a un'opzione ideologica precisa. Se a ciò si aggiunge l'abbandono della pretesa di trasformazione dell'elettorato si può comprendere come, nel contesto storico-sociale in questione, il rivolgersi agli strati più arretrati della società non rappresenti nient'altro che la migliore strategia possibile di massimizzazione dei voti. A questo riguardo la storia elettorale del Partito di Azione non fa che confermare questo assunto oltre che a offrire un'indicazione, seppure sui generis, sulla consistenza numerica e sul peso elettorale degli strati più avanzati della società italiana dell'epoca.

za in occasione del primo intervento di peso dello Stato italiano nell'economia che si verifica nel dicembre del 1914 quando il governo appoggia la costituzione di un consorzio per il finanziamento dello sviluppo industriale e della produzione bellica. La Confindustria viene così riorganizzata nell'immediato primo dopoguerra soprattutto sotto la guida dell'avvocato piemontese Gino Olivetti. Questi decide non solo di costituire un'adeguata struttura organizzativa per l'associazione, ma opta anche per un abbandono del carattere preminentemente piemontese della precedente organizzazione spostando la sede centrale a Roma, vicino quindi al potere politico. L'8 aprile del 1919 viene così costituita la Confederazione generale dell'industria italiana a cui aderiscono 50 associazioni rappresentanti di circa 6000 aziende (si veda: Speroni 1975).

La vicinanza al potere politico come fattore costitutivo della nuova associazione contribuisce anche a spiegare i rapporti che intercorrono tra Confindustria e fascismo. Nell'aprile del 1922, per esempio, gli esponenti della grande industria, della grande proprietà terriera ed esponenti del Partito Fascista si uniscono nell'Alleanza economica parlamentare appoggiata anche dalla Confindustria come organizzazione. Nonostante i contrasti che a volte si verificano tra singoli membri dell'associazione degli industriali e singoli ministri o esponenti fascisti su temi di politica economica e sindacale solo nel 1924, subito dopo il delitto Matteotti e l'ondata di sdegno che questo provoca, la Confindustria prova a prendere politicamente le distanze dal fascismo presentando a Mussolini un memoriale in cui si chiede il ripristino dello stato di diritto e delle garanzie costituzionali. La pronta risposta del fascismo alla crisi provoca però anche il rientro della "fronda industriale". Nel frattempo non bisogna dimenticare l'aumento tendenziale dell'intervento pubblico nell'economia in Italia (nel 1923 per esempio il governo presieduto da Mussolini interviene per il salvataggio del Banco di Roma). La piena integrazione della Confindustria nel sistema economico fascista (basato sulle corporazioni) si verifica comunque con il patto di Palazzo Vidoni del 2 ottobre 1925. Con questo accordo non solo viene fissato in termini di legge il monopolio delle relazioni industriali tra Confederazione dell'industria e Confederazione delle corporazioni, ma gli industriali soprattutto si trovano a venire disciplinati nella loro attività da parte degli organi della Pubblica Amministrazione. La Confindustria nata così come una libera associazione conosce una progressiva evoluzione autoritaria e centralistica. Nel 1926 un regio decreto ne stabilisce il riconoscimento giuridico, un secondo decreto nel 1934 la trasforma in pratica in organo dello Stato articolato su strutture provinciali a seconda delle diverse categorie produttive. L'autonomia degli industriali in quanto associazione di interessi rimane così fortemente vincolata. A questo proposito Speroni (1975, 38) illustra bene il particolare tipo di rapporto che collega l'associazione al potere governativo.

«Lo stretto legame tra governo fascista e industriali deve essere ricordato anche perché diede alla Confindustria, sin quasi dalla sua origine, una connotazione "ministeriale". Fin dall'ini-

zio il problema del vertice degli industriali è stato quello di dialogare con il governo, piuttosto che con una pluralità di forze politiche (enfasi mia), e comunque di puntare alla solidarietà governativa o all'intervento di imperio, anziché sul libero gioco del mercato. Sono caratteristiche che non si cancellano tanto facilmente e che hanno influito a lungo anche sul comportamento confindustriale dopo la fine del fascismo»<sup>7</sup> (enfasi mia).

Una delle conseguenze di questo tipo di relazioni viene così offerta dalla presenza di un'associazione di industriali assai poco sensibili al liberismo economico, ma sostanzialmente abituati a una contaminazione tra dirigismo governativo e protezione monopolistica non contrattata dei loro interessi. Si veda ancora Speroni (1975, 42).

«Infine la politica economica del fascismo creò un costume di rapporti che va al di là del "lobbismo" (cioè della tendenza delle grandi imprese a costituire gruppi di interesse per far pesare le proprie richieste sul potere politico) e che si esprime, invece, attraverso la corruzione spicciola nelle sue forme più varie».

Più avanti si vedrà come questa "corruzione spicciola" assuma le caratteristiche di una vera e propria struttura portante necessaria per la moltiplicazione delle fonti di accesso privilegiato alle risorse finanziarie che servono a sostenere un certo tipo di organizzazione postideologica del partito popolare (ormai trasformatosi in pigliatutto); quello che però mi preme qui analizzare è il rapporto particolare che si instaura tra la centralità politica (e di governo) del partito popolare nella sua ascesa al potere e il tipo di rappresentanza degli interessi.

Il 10 dicembre 1945 la Confindustria elegge come suo Presidente Angelo Costa. La scelta appare influenzata soprattutto dall'esigenza di instaurare un diverso rapporto con il regime post-fascista. Costa infatti non solo è un insigne tecnico che si è defilato durante il fascismo, ma ha il pregio di conoscere personalmente il leader democristiano De Gasperi, avendolo incontrato a Roma fin dal 1942 (cfr. Speroni 1975). Per quanto riguarda i rapporti intercorsi tra Costa e De Gasperi, soprattutto tra il 1946 e il 1953, va detto innanzitutto che, al di là delle buone relazioni personali, ci sono delle ragioni strutturali che spiegano la qualità del rapporto esistente tra Confindustria e Democrazia Cristiana, rapporto che comunque non si è mai configurato in modo tale da trasformare la DC nel "partito degli industriali", a dimostrazione di ciò vorrei riportare alcuni dichiarazioni dello stesso Costa:

«Sia chiaro comunque che con De Gasperi ho avuto delle discussioni, trovandomi spesso d'accordo e talvolta in disaccordo, ma non ho mai svolto trattative (enfasi mia). Un capo di Stato che si rispetti non deve trattare con nessuno: deve sentire e discutere con i rappresentanti di categoria, sia datori di lavoro che sindacati dei lavoratori, ma non deve trattare.» (Speroni 1975, 54)



E ancora

«..., i buoni rapporti di Costa con il governo derivavano in notevole misura dal fatto che i partiti di centro, per sostenersi, avevano assolutamente bisogno dei contributi industriali. (enfasi mia) Non esisteva infatti una rete di finanziamenti "alternativi" tramite l'industria di Stato. Il mondo industriale (forse con l'unica eccezione della Fiat di Vittorio Valletta) preferiva canalizzare i suoi rapporti con il mondo politico attraverso la sua organizzazione rappresentativa.» (ibidem, 57)

E inoltre

«Di questa necessità, Costa è stato sempre un tenace assertore, tanto da arrivare, una volta, a minacciare De Gasperi di togliergli gli appoggi finanziari della confederazione. Il presidente della Confindustria aveva avuto notizia dei maneggi di un industriale che a sua insaputa aveva offerto dei finanziamenti alla DC per fare approvare un provvedimento. In uno dei periodici incontri con De Gasperi, Costa mise le carte in tavola: "Noi stiamo qui a discutere di aumentare i nostri contributi, ma sia chiaro che non se ne fa niente se si cominciano i turpi negozi". De Gasperi gli assicurò che i turpi negozi non sarebbero più avvenuti» (ibidem, 57-58).

Questi passaggi sembrano confermare il fatto che la Confindustria anche durante il periodo del cosiddetto "centrismo" non può (e in parte neanche vuole) stabilire con il partito popolare dominante un rapporto di delega per una stretta rappresentanza ideologicamente coerente dei propri interessi, ma intende sostenere la politica generale del partito popolare, soprattutto in direzione della sua funzione contro-ideologica (cfr. anche AA.VV. 1973). A sostegno di questa tesi:

«Costa si vanta anche che il denaro non fu mai dato per un singolo provvedimento, ma sempre a titolo di sostegno delle segreterie dei partiti. C'è da credergli, anche perché a quell'epoca le correnti organizzate all'interno dei partiti non esistevano ancora, e il rapporto di vertice tra il presidente della Confindustria e il presidente del Consiglio era sufficiente per influire non solo su un singolo provvedimento, ma su tutta una politica.» (ibidem, 58)

Questi passaggi dimostrano come le relazioni intercorrenti tra partito popolare dominante e Confindustria non si sono basate su una sorta di rappresentanza esclusiva degli interessi degli industriali da parte del partito politico, ma semmai su una condivisione "strategica" di determinate linee politiche (integrazione nel sistema occidentale, contrapposizione contro-ideologica ai partiti di classe, ecc.). La Confindustria, infatti, non finanzia in quegli anni solo la DC, ma tutti i partiti moderati, nonostante ciò non riesce per esempio a imporre al governo una linea pro-

tezionista negli scambi con l'estero.<sup>1</sup> In sintesi si può quindi affermare che anche gli anni del centrismo spiegano la sintonia esistente tra partito popolare e Confindustria solamente alla luce di una condivisione strategica degli obiettivi, che esclude qualsiasi tipo di delega politica da parte degli interessi industriali. Ciò è dimostrato non solo dai manifesti programmatici e dalla prassi d'azione della Democrazia Cristiana, ma anche e soprattutto dall'assenza di trattative tra interessi industriali e politica del governo relativamente ad azioni politiche concrete che potessero indebolire o la *Weltanschauung* o l'obiettivo della massimizzazione dei voti da parte del partito popolare. Il rivolgersi agli strati "umili" della popolazione da parte della DC in quanto obiettivo di conseguimento del massimo consenso, impedisce, in questo modo, qualsiasi rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi dei gruppi industriali. Lo stretto rapporto tra De Gasperi e Costa può essere così spiegato alla luce della comune condivisione di questo tipo di contesto, che è determinato essenzialmente dalle condizioni funzional-strutturali caratterizzanti in senso proprio il *Volkspartei*, condizioni provocanti in concreto per il periodo "centrista" una relazione di alleanza necessaria (cfr. Mattina 1992) tra DC e Confindustria, alleanza rispettosa però dell'autonomia organizzativa dei due soggetti politici.<sup>2</sup>

-----

1. Tale fallimento risulta enfatizzato dallo scontro che nel 1952 oppone la Confindustria al ministro per il Commercio Estero Ugo La Malfa risoluto sostenitore della liberalizzazione degli scambi.

2. A questo proposito risulta interessante sottolineare la struttura dei meccanismi finanziari della Confindustria in quel periodo. La fonte ufficiale delle entrate per l'organizzazione imprenditoriale all'epoca viene offerta dai versamenti ordinari che consistono in una percentuale di circa l'1% del monte salari per ciascuna azienda associata. Ora calcolando che la Confindustria rimane organizzata fondamentalmente per associazioni territoriali, piuttosto che di categoria, bisogna tener anche conto che solo una percentuale risibile di tali finanziamenti raggiunge il centro dell'organizzazione. Il resto dell'attività "finanziaria" dell'organizzazione imprenditoriale (contributi a giornali e partiti politici) viene perciò compiuta sulla base di "fondi neri" versati dalle grandi imprese. Riguardo a ciò Costa introduce una modifica significativa, nel senso che stabilisce anche un versamento "straordinario" a cui ogni impresa, relativamente alle sue dimensioni e al tipo di settore nel quale opera, deve contribuire. Ciò significa che con Costa la Confindustria, anche dal punto di vista della sua funzione organizzativa, agisce nel contesto dell'alleanza necessaria instaurata con il partito popolare dominante riducendo al minimo l'incidenza di contributi "individuali" offerti per l'ottenimento di vantaggi specifici. In questo modo l'instaurazione dell'alleanza necessaria tra i due soggetti politici salva la loro reciproca autonomia dal punto di vista della salvaguardia dei loro propri interessi.

Questa caratteristica di ricerca della massimizzazione dei voti al di là di ogni tipo di rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi è stata svolta anche dalla CDU fin dalla sua genesi. Come già sostenuto in precedenza la messa in pratica di questa funzione da parte della CDU si è estrinsecata alla luce delle caratteristiche del particolare **doppio compromesso** (tra cattolici e protestanti e tra capitale e lavoro) che determina in maniera significativa la sua nascita in quanto partito politico.

## *2.2. Il doppio compromesso come fattore costitutivo la genesi della CDU.*

Già nel 1906 lo storico e giornalista Julius Bochm sostiene che il *Zentrum* dovrebbe abbandonare il suo isolamento confessionale e fondare con i protestanti un partito cristiano.<sup>1</sup> Questa tesi viene ripresa nel primo dopoguerra dall'esponente politico e sindacalista cattolico Adam Stegerwald che propone la fondazione di un partito popolare interconfessionale di ispirazione cristiana e di diffusione nazionale. Le basi concrete per la costituzione di un *Volkspartei* cristiano e interconfessionale in Germania si trovano a disposizione, però, solamente dopo il crollo del nazismo e di fronte alla tragica sfida della ricostruzione sociale, materiale e morale di una "nuova" nazione tedesca nell'immediato secondo dopoguerra. Da questo punto di vista la CDU, in quanto partito di "nuovo tipo" per la situazione tedesca, persegue fin dalle sue origini una politica tesa alla costituzione di una **coalizione non-ideologica sulla base di una differenziazione e di una diffusione territoriale del partito**. Ciò si verifica anche perché la ripresa dell'attività politica in Germania avviene mediante la formazione di "circoli politici" (*Kreise*) nelle singole comunità, circoli che rimangono per lungo tempo reciprocamente isolati a causa della divisione del paese in zone di occupazione da parte delle quattro potenze e che, per quanto riguarda soprattutto la ripresa organizzativa delle forze politiche moderate e di ispirazione cristiana, si costituiscono spesso all'interno delle strutture messe a disposizione dalle chiese cattoliche e protestanti. In questo modo soprattutto nella Germania sud-occidentale e in particolare a Stuttgart, Mannheim, Heidelberg, Mainz e Tübingen, sorge fin dall'inizio un vero e proprio partito interconfessionale sulla base della riunione dei primi circoli politici formati da vecchi esponenti del *Zentrum* e da gruppi di ex-attivisti protestanti.

Per esempio già il 26 maggio 1945 ad Heidelberg un vecchio esponente del *Zentrum* scrive:

-----

1. L'articolo dal titolo "*Wir müssen aus dem Turm heraus*" (dobbiamo uscire dalla torre) appare il primo marzo 1906 negli "*Historische politische Blätter*".

«Per la nuova costituzione del partito io desidererei proporre la denominazione di "Christlich-Soziale Volkspartei", unitamente all'instaurazione dei cosiddetti comitati consultivi che raccolgano i ceti professionali come prima del 1933: a) operai; b) funzionari, impiegati; c) commercio, industria; d) agricoltura; e) classe media; f) professioni indipendenti... »<sup>1</sup>

A pochi giorni dalla fine della guerra, quindi, è già chiara l'idea della costituzione di un partito che sappia raccogliere tutti gli strati della società (*Sammelpartei*) per guidare la ricostruzione del paese. Questo è ancor più sintomatico se si pensa che alla conferenza della chiesa Evangelica di Treysa, che si svolge il 30 agosto 1945, il clero protestante si impegna per un'unione politica tra cattolici ed evangelici legittimando e appoggiando i vari circoli politicamente interconfessionali che si sono formati e si stanno formando in Germania. In una dichiarazione espressa in quella occasione si può leggere

«... Da molti luoghi sono già in corso degli sforzi per rimuovere la contrapposizione politica tra protestantesimo e cattolicesimo, per accentuare la globalità della battaglia contro il secolarismo e per preparare un avvicinamento reciproco spirituale e politico di entrambe le confessioni, merita dunque il nostro sostegno così come gli sforzi dei leaders della chiesa cattolica e dei circoli laici, impedire una riedizione del partito del *Zentrum* di una volta e invece di ciò rendere possibile una confluenza politica di entrambe le confessioni sulla base di una unione cristiana».<sup>2</sup>

A sua volta la conferenza episcopale cattolica che si tiene a Fulda nel settembre dello stesso anno si pronuncia a favore della fondazione di un partito interconfessionale e contro la riedizio-

-----

1. «Für die Neuplanung der Partei möchte ich die Bezeichnung ,Christlich-Soziale Volkspartei' vorschlagen, nebst Aufstellung sogenannter Beiräte wie zuletzt vor 1933, die die einzelnen Berufsschichten erfassen: a) Arbeiter; b) Beamte, Angestellte; c) Handeln, Industrie; d) Landwirtschaft; e) Mittelstand; f) selbständige Berufe.» Lettera compresa nell'archivio Beyerle di Stuttgart, scritta da Felix Stürmer al ministro Beyerle, tratta da Wieck 1958, 128.

2. «... Die an vielen Orten bereits in Gang gekommenen Bestrebungen, politische Gegensätze zwischen Protestantismus und Katholizismus auszuraumen, die Gemeinsamkeit des Kampfes gegen den Säkularismus zu betonen und so eine gegenseitige geistige und politische Annäherung beider Konfessionen vorzubereiten, verdienen ebenso unsere Unterstützung wie die Bemühungen katholischer Kirchenführer und Laienkreise, ein Wiederaufleben der ehemaligen Zentrumspartei zu verhindern und statt dessen ein politisches Zusammengehen beider Konfessionen auf dem Boden einer christliche Union zu ermöglichen...» Tratto dal *Keesings Archiv der Gegenwart* (1945-1955) 1949, 402.

ne del *Zentrum* in quanto partito cattolico. Una cosa rilevante da sottolineare risulta essere inoltre il deciso appoggio che in quel periodo i vertici ecclesiastici delle due confessioni concedono alla CDU anche contro l'opposizione di certi circoli sia cattolici che protestanti. La caratteristica essenziale che contraddistingue la nascita del nuovo partito popolare interconfessionale è comunque il fatto che esso finisce col costituirsi tramite il coordinamento di gruppi sorti spontaneamente nelle varie divise realtà territoriali che formano la Germania occupata. Per svolgere un esempio, la CDU nel Württemberg meridionale (regione a confessione mista con un certo equilibrio tra cattolici ed evangelici) nasce il 23 marzo 1946 dall'unione tra vecchi esponenti del *Zentrum* cattolico, un gruppo cultural-politico di evangelici di Tübingen e altri cittadini e notabili rappresentativi della comunità senza appartenenze politiche precedenti di una qualche rilevanza. La composizione della direzione del partito cristiano-democratico del Württemberg meridionale riassunta nel grafico 2 è significativa di una condizione diffusa anche in altre realtà che spiega il modello generale di formazione della CDU. In questo senso la figura esprime la struttura "tipica" della formazione del ceto politico democristiano tedesco in gran parte delle zone del paese occupate dalle potenze occidentali.

**GRAFICO 2: COMPOSIZIONE DELLA DIREZIONE DELLA CDU DEL WÜRTTEMBERG MERIDIONALE (CON I MEMBRI DISTINTI PER PROFESSIONE, CONFESSIONE E PRECEDENTE APPARTENENZA POLITICA).**

NOME E PROFESSIONE	CONFESSIONE	APPARTENENZA POLITICA PRECEDENTE
Dr. Franz Weiss (presidente) membro del governo provvisorio	Cattolica	<i>Zentrum</i>
Ulrich Steiner (Vicepresidente) industriale e pro- prietario terriero	Evangelica	Lega agraria (vecchio partito regiona- le del Württemberg)
Philipp Bischoff (membro della presidenza) direttore didattico	Evangelica	CSVD ( <i>Christlich-Soziale Volksdienst</i> ) partito "confessionale" evangelico
Karl Gengler (membro della presidenza) direttore di banca	Cattolica	<i>Zentrum</i>
Jakob Krauss (membro della presidenza) sarto	Evangelica	Nessuna
F. Kammerer (membro della presidenza) operaio	Nessuna	Nessuna
Bernhard Bauknecht (membro della presidenza) piccolo propieta- rio terriero	Cattolica	<i>Zentrum</i>
Heinz Weinrebe (membro della presidenza) studente	Evangelica	Nessuna
Josef Rädler (membro della presidenza) commerciante	Cattolica	Nessuna

Christian Hofer (membro della presidenza) direttore di banca	Cattolica	Zentrum
Leibinger (membro della presidenza) operaio	Nessuna	Nessuna

Fonte: Wieck 1958, 179.

Come si può vedere dal grafico la direzione della CDU del Württemberg meridionale nel marzo 1946 esprime bene una situazione comune in molte zone della Germania occidentale e cioè la nascita a livello di diffusione territoriale del partito cristiano-democratico sulla base della riunione dei vari circoli (*Kreise*) formati perlopiù dai cittadini rappresentativi di una determinata comunità e quindi al di fuori dalla presenza di determinate strutture politiche precedentemente organizzate che hanno invece il loro peso per la ricostituzione della SPD o del partito comunista. A questo livello, perciò, la funzione della massimizzazione dei voti risulta strettamente connessa al tipo di genesi costitutiva stessa del *Volkspartei*. Il grafico 2 infatti illustra in maniera paradigmatica il tipo di costituzione politica del partito democratico popolare (*demokratische Volkspartei*) a base interconfessionale come sorge nell'immediato secondo dopoguerra soprattutto nel Baden-Württemberg, in Renania, nel Palatinato e in Assia, in tutte quelle zone cioè dove l'assenza di un predominio assoluto di una confessione sull'altra e la contrapposizione su base religiosa rendevano maggiormente problematica la formazione di un partito popolare puro secondo lo schema qui illustrato.

A questo punto si devono però illustrare i motivi per cui la reciproca apertura tra cattolici e protestanti riesca a diventare costitutiva, in Germania, di un "*echte Volkspartei*" in grado di esercitare per lungo tempo un indiscusso predominio politico nel contesto in questione. A un primo livello ancora generale si possono indicare innanzitutto tre motivi. Questi sono:

a) il rifiuto dell'esperienza politica del *Zentrum* visto come partito "confessionale" cattolico da parte dei protestanti, ma anche come partito esclusivo delle organizzazioni sindacali cattoliche e quindi come partito settoriale da parte di molti elementi cattolici;

b) il rifiuto dei temi avanzati dal cosiddetto "socialismo cristiano" che sulla base dell'esperienza nazista intendeva accomunare il capitalismo economico nella critica etico-politica della dittatura. Sulla base dell'opposizione a queste posizioni, come si vedrà meglio tra poco, il cattolicesimo politico organizzato

può non solo aprire all'elettorato (e alle organizzazioni politiche) protestante, ma può anche stabilire un rapporto non conflittuale (e in seguito anche privilegiato) con il mondo imprenditoriale tedesco;

c) l'accettazione generalizzata nei circoli politici sia cattolici che protestanti della necessità di organizzare un partito di ispirazione cristiana che sappia raccogliere non solo le forze borghesi moderate, ma anche le forze strutturate attorno alle associazioni sindacali cristiane.

La costituzione del partito popolare puro in un certo senso contribuisce a depoliticizzare i cattolici e i protestanti intesi come blocco politico e ad organizzarli invece nel *Volkspartei* assumendoli come gruppi sociali diversificati, ma complementari. Proprio il superamento dell'esperienza politica del *Zentrum* e dei vari piccoli partiti "confessionali" evangelici esistenti prima della seconda guerra mondiale determina così uno scenario politico dove il partito popolare puro diviene funzionalmente dominante. Ciò si verifica, soprattutto, quando il definitivo superamento del *cleavage* confessionale dell'elettorato tedesco produce una situazione politica caratterizzata dal predominio di due grandi partiti popolari (CDU e SPD) "costretti" in pratica dall'elettorato alla neutralità confessionale (la CDU fin dalla sua genesi) e alla neutralità ideologica di classe (la SPD, ma solo dopo Bad Godesberg).

Come già accennato in precedenza questa situazione viene percepita fin dall'inizio dalle gerarchie ecclesiastiche di entrambe le confessioni. Il 28 giugno 1945, per esempio, il vescovo evangelico Dibelius, uno dei capi della chiesa protestante in Germania, dichiara a un ufficiale delle forze di occupazione:

«Per impedire una ricostituzione del nazismo le potenze occupanti dovrebbero sostenere la Chiesa (senza specificazioni, N.d.A.). Essa offre ai credenti una *Weltanschauung* ben radicata in Germania, che riempirà il vuoto sorto in seguito alla distruzione del movimento hitleriano.»<sup>1</sup>

Questa dichiarazione riflette bene uno dei motivi del compromesso raggiunto tra cattolici e protestanti nel contesto del partito popolare. Infatti si può riscontrare che, da parte protestante, sorge la consapevolezza nell'immediato dopoguerra sulla pericolosità della posizione inerente l'indifferenza e la neutralità assolute nei confronti dell'autorità politica qualsiasi essa sia. Tale posizione risulta essere coerente con l'etica e la dottrina

-----

1. « Um ein Wiederaufleben des Nazismus zu verhindern, sollten die Besatzungsmächte die Kirche unterstützen. Sie gibt den Gläubigen eine in Deutschland verwurzelte Weltanschauung, die das durch den Zusammenbruch der Hitlerbewegung entstandene Vakuum ausfüllen wird». Da un dialogo tra il vescovo Dibelius e il maggiore alleato Marshall Knappen, citato in Spotts 1976, 103.



evangeliche che non contemplanò alcuna presa di posizione determinata nei confronti del potere mondano, ma in quegli anni, in Germania nei circoli protestanti, si riflette su come tale posizione di disimpegno possa avere contribuito all'avvento del nazismo; la responsabilità cristiana nei confronti della società esige, di conseguenza, la proposizione di principi cristiani anche a livello politico. Tutto ciò può essere raggiunto sulla base di una posizione definita **realismo cristiano**. Alla luce di essa rimane fissata la posizione teologica evangelica secondo la quale il mondo sia il luogo del male e la secolarizzazione del mondo rappresenti una perdita progressiva della manifestazione della grazia divina, ma ciò non impedisce che al livello pre-politico della *Weltanschauung* i protestanti in quanto gruppo sociale possano confluire in un blocco politico di ispirazione cristiana. La centralità politica del nuovo partito popolare in Germania si fonda così anche su basi di questo tipo.

A dimostrazione di ciò, i tentativi compiuti dai circoli conservatori protestanti di stabilire un partito "evangelico" (il *Gesamtdeutschen Volkspartei*) così come la ricostituzione del *Zentrum* da parte di determinati circoli cattolici falliscono nel loro intento politico. Ciò avviene soprattutto per la decisa opposizione delle gerarchie ecclesiastiche di entrambe le confessioni che, paradossalmente, non intendono appoggiare la costituzione di partiti confessionali. La storia del *Zentrum* nel secondo dopoguerra rappresenta soprattutto un buon esempio di concorrenza fallita al partito popolare dominante. Il *Zentrum* risulta infatti ricostituito nell'ottobre del 1945. Soprattutto in Westfalia e in Renania, inizialmente, tale partito ottiene significativi successi. Nonostante ciò la chiesa cattolica insiste per l'unione politica dei cristiani nel contesto di un unico partito. Come testimoniato dai resoconti della riunione avvenuta a Colonia il 5 febbraio 1946 tra i dirigenti del *Zentrum* e alcuni notabili della CDU (tra i quali Adenauer),<sup>1</sup> gli esponenti politici del partito cattolico rifiutano di confluire nella CDU soprattutto perché quest'ultima, a loro giudizio a causa dell'influenza protestante, rimane troppo legata a una politica conservatrice. Paradossalmente così anche se il *Zentrum* rappresenta in maniera più coerente gli interessi cattolici (per esempio si batterà per il riconoscimento a livello di *Grundgesetz* delle scuole confessionali) esso rimanendo partito confessionale e di "parte" non ottiene l'appoggio della gerarchia cattolica. Prevale, invece, la linea politica di Adenauer basata su un'unione con i protestanti a livello di partito e su una collaborazione con i liberali a livello di governo.

Probabilmente, però, la ragione più profonda che può spiegare il compromesso interconfessionale alla base della formazione della CDU deriva dalla stretta connessione tra questo compromesso (che si è svolto nei modi sopradescritti) e quello altrettanto impor-

-----

1. Citato in *Akte Zentrum, 1945-1950*, Archiv der CDU im Rheinland, Köln.

tante che si è venuto a creare alle origini del partito popolare puro in Germania tra capitale e lavoro. Subito dopo la conclusione del conflitto, infatti, il capitalismo economico in Germania risulta coinvolto in un'accusa di corresponsabilità con il regime nazista e questa diffidenza non proviene solo da parte dei partiti di classe. In una riunione molto importante svoltasi a Stoccarda il 3 aprile del 1946 tra i delegati della CDU dell'Assia, del Baden del nord, del Württemberg, della zona di occupazione britannica (il delegato è Konrad Adenauer) e della CSU bavarese, si decide non solo di costituire a livello nazionale un "*Christliche Volkspartei*" su base interconfessionale, ma vengono avanzate anche delle proposte riguardanti la ricerca di una terza via come sintesi tra est e ovest (con particolare riguardo alla situazione berlinese), mentre viene affermato con decisione che:

"...; die bürgerliche Epoche sei zu Ende;"

che cioè l'era borghese sia giunta alla fine. <sup>1</sup> Ancora in precedenza al primo convegno ufficiale a livello nazionale (*Reichstagung*) della CDU, svoltosi a Godesberg il 14, 15, 16 dicembre 1945 tra i circoli cristiano-democratici di Berlino, dell'Assia, della Renania e della Westfalia, si afferma tra l'altro che "I tempi del liberalismo economico sono finiti per sempre" e che "l'Unione cristiano-democratica dovrebbe portare avanti un socialismo della responsabilità cristiana" (cfr. Ambrosius 1977). E questo non è ancora nulla se si pensa che perfino la CSU nel suo programma del 1946 prende le distanze dal "liberalismo economico" e dalla "egoistica economia del profitto capitalista" (Ibidem) pur ribadendo la sua opposizione al collettivismo marxista. In questa atmosfera intellettuale si può capire come il giornalista Laurentius Siemer proponga per il costituendo partito popolare la dizione di "*Christlich-Sozialistische Gemeinschaft*" <sup>2</sup>, mentre in un articolo apparso sul "*Rheinischer Merkur*" il 27 agosto 1946 Adolf Süsterhenn sostiene, non senza una certa ambiguità, che la differenza tra il socialismo di Marx, Engels e Bebel e quello cristiano consiste nel passaggio dall'obiettivo politico della dittatura del proletariato a quello della deproletarizzazione del proletariato stesso. <sup>3</sup> Ciò dimostra come il clima culturale in cui agiscono

-----

1. Si veda a questo proposito Wieck 1958, 190-191.

2. Si potrebbe tradurre come associazione (comunità) cristiano-socialista.

3. «Neben Marx, Engels und Bebel stehen Ketteler, Kölping und Hitze nur mit dem Unterschied, dass sie nicht für die Diktatur, sondern für die Entproletarisierung des Proletariats gekämpft,» A. Süsterhenn, «Christlicher Sozialismus?», nel *Rheinischer Merkur*, I, 55, pag. 2. L'ambiguità della differenza proclamata tra socialismo scientifico e socialismo cristiano consiste nel fatto che l'obiettivo politico della deproletarizzazione del proletariato può essere tranquillamente iscritto nel programma di qualsiasi partito popolare puro.

certi settori del mondo cristiano (essenzialmente cattolico) tedesco sia improntato oggettivamente a una posizione di diffidenza, se non di aperto rifiuto, nei confronti del capitalismo.<sup>1</sup> Alla luce di questo contesto culturale si può sostenere che una delle ragioni principali che hanno portato alla stabilizzazione del compromesso confessionale nella CDU vada riscontrata nel compromesso programmatico (a livello sociale ed economico) che lo stesso partito opera a un certo punto tra mondo imprenditoriale e ceti piccolo-borghesi e operai. Nel senso che, più precisamente, il compromesso confessionale viene consolidato a un certo livello proprio per contrastare il diffondersi del socialismo cristiano nel partito popolare (posizione vista come eretica nell'ottica della funzione di massimizzazione dei voti del *Volkspartei*).

L'assunzione delle posizioni programmatiche proprie al socialismo cristiano avrebbe infatti innanzitutto messo in crisi l'unità costitutiva del partito popolare puro perché si sarebbe contraddistinta come una rappresentanza ideologicamente coerente di determinati, specifici, interessi. Proprio in quegli anni, infatti, la centralità politica del *Volkspartei* veniva messa in dubbio non solo dalla ricostituzione del *Zentrum* in certe zone ad alta densità cattolica e operaia, ma anche dalla costituzione di circoli politici evangelici-conservatori nel nord della Germania<sup>2</sup>. Oltre a ciò, però, si deve aggiungere che il processo stesso di strutturazione economica della nuova Germania conduce direttamente a un'alleanza strategica tra partito popolare e capitalismo, alleanza che conduce al rifiuto dei temi propri al socialismo cristiano e che contribuisce a stabilizzare il compromesso confessionale che sta alla base della fondazione della CDU. Tale processo può essere riassunto in quattro punti essenziali:

a) la condizione obiettiva di "sovranità limitata" in cui si trova la Germania nella sua interezza, compresa quella occidentale. Proprio nel settore occidentale, infatti, i programmi di parziale socializzazione propugnati non solo da socialdemocratici e comunisti, ma anche da molti ambienti cristiani, si interrompono sullo scoglio del "*fiskalischen Zentralismus*" (centralismo fiscale) decisamente osteggiato in particolar modo dall'amministrazione americana. Ciò conduce a un processo di identificazione tra libertà politica e liberismo economico a cui il *Volkspartei* non può ovviamente sottrarsi (nonostante la presenza di una diffidenza politico-culturale nei confronti del capitalismo da parte di molti circoli cattolici);

-----

1. A questo riguardo per quanto concerne la dottrina sociale cattolica di grande influenza risultano essere in quegli anni le tesi (sostanzialmente anticapitalistiche) portate avanti dal circolo di Wahlberg ed elaborate soprattutto dai domenicani.

2. Per esempio il "*Christlich-Konservativen Kreis*", il "*Protestantisch-Liberalen Kreis der Christlichen Demokraten*" a Kiel, ecc.

b) la necessità di una pianificazione a livello economico rimane valida all'inizio (biennio 1945-47) per assicurare il sostentamento di base della popolazione, poi però sussistono dei programmi alternativi per avviare lo sviluppo economico;

c) le elezioni locali del periodo 1946/47 confermano che la SPD rappresenta il concorrente più agguerrito per la CDU. Ciò esige l'elaborazione di una piattaforma alternativa al programma di un partito di classe come quello socialdemocratico tedesco in quegli anni, piattaforma che non può essere strutturata sulla base del socialismo cristiano;

d) ciò determina, a partire soprattutto dal 1948, l'adesione del partito popolare non già a un preciso programma economico (che avrebbe potuto significare l'adesione a interessi ideologicamente coerenti), ma a uno slogan politico come **Soziale Marktwirtschaft** (economia sociale di mercato) che può essere interpretato, tra l'altro anche all'interno del partito stesso, in maniere completamente diverse.

Alla luce di queste osservazioni si può affermare che la rinuncia al socialismo cristiano e la piena accettazione della prassi dell'economia di mercato rappresenti per la CDU una tappa obbligata non solo per la gestione del processo di strutturazione economica della nuova Germania, ma anche per la definitiva stabilizzazione del compromesso confessionale tra cattolici e protestanti, nel senso che gli evangelici come gruppo sociale rimanevano molto più sensibili ai richiami del liberismo economico. Da questo punto di vista l'alleanza necessaria che parimenti alla DC anche la CDU attua con il mondo imprenditoriale risulta ancor più necessaria ai fini della stabilizzazione definitiva del compromesso confessionale sulla base del quale la CDU stessa nasce in quanto partito popolare puro. Per attuare quindi la funzione della massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi alla CDU non è sufficiente il tradizionale retroterra della dottrina sociale cristiana e dell'interclassismo, e la costituzione di un'alleanza reciprocamente necessaria con i settori del capitalismo economico (come avviene per la DC in Italia), ma diviene necessaria anche l'organizzazione di una coalizione postconfessionale tra gruppi sociali di confessioni diverse. Come partito cattolico la democrazia cristiana tedesca avrebbe rischiato di diventare in molte zone del paese anche un partito di classe, per evitare ciò e stabilizzare la sua tipologia di *Volkspartei* la CDU consolida il compromesso confessionale tramite il compromesso socio-economico tra capitale e lavoro.

In sintesi si può quindi affermare che sia la DC che la CDU nei rispettivi contesti attuano in maniera significativamente simile la funzione essenziale del partito popolare puro di massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi. Per la DC ciò avviene soprattutto sulla base di un rapporto di alleanza necessaria non contrattata tra il partito e certe costellazioni di interessi (nel caso analizzato industriali), per la CDU l'accettazione del liberismo economico

non identifica il partito con specifici gruppi di interesse, ma permette la stabilizzazione di quella coalizione postconfessionale tra gruppi sociali e confessionali diversi che sta alla base della sua nascita.

### 3. Presenza di una *Weltanschauung* pre-politica e contro-ideologica.

Questa caratteristica come la prima risulta essenziale per la tipologia del partito popolare puro. Si è già visto nel capitolo precedente come "il partito cristiano" nasca essenzialmente in riferimento a una dimensione cultural-religiosa che non può essere ricondotta in toto a un contesto politico determinato. In tutti i casi nel contesto specifico dell'analisi qui in corso i modi del funzionamento di tale *Weltanschauung* possono essere utilmente presi in visione. Per quanto riguarda la DC infatti fin dagli articoli di De Gasperi apparsi sul "Popolo" clandestino nel 1943-44, si può dire che il rapporto con tale *Weltanschauung* venga delineato in maniera estremamente chiara. De Gasperi parla in maniera esplicita di "programma ideale" dei cattolici mirante nei suoi fini ultimi a una vera e propria "palingenesi universale", ma aggiunge subito che al livello politico tale dimensione religiosa deve adattarsi all'"ambito di convivenza" in cui il partito politico si trova ad agire. "Ambito di convivenza" caratterizzato non solo dalla presenza di altri partiti e di altri valori, ma anche dal riconoscimento (anche questo dotato di valore) della legittimità dell'esistenza di tali altri partiti e altri valori. Anche se nel nuovo contesto offerto dal delinearsi degli scenari postbellici, la DC si pone esplicitamente come il partito dei cattolici (e non tra e di cattolici, come il Partito Popolare) il legame nei confronti della *Weltanschauung* cristiana non risulta essere negli intendimenti di De Gasperi un legame di tipo confessionale, bensì una caratteristica che ben si adatta a una tipologia di partito popolare puro.

Il problema consiste ora nel vedere se questi intendimenti sono stati rispettati, perlomeno nel periodo afferente la *leadership* di De Gasperi (1943-1954). Ebbene un'analisi accurata della nascita e dell'affermazione della DC in quanto partito politico non può che condurre all'individuazione di tre principi essenziali di azione politica. Questi sono:

1) un rapporto autonomo di rappresentanza fiduciaria a livello pre-politico dei valori e degli interessi fondamentali della gerarchia ecclesiastica e del mondo cattolico in generale nell'Italia postbellica;<sup>1</sup>

-----

1. A questo proposito si veda l'interpretazione proposta da un editoriale anonimo de *La Civiltà Cattolica* del 7 gennaio 1989, intitolato "In politica da cristiani"

2) una funzione di sbarramento nei confronti dell'influenza politica delle sinistre;

3) un rapporto di "colonizzazione" nei confronti delle forze politiche e culturali della destra monarchico-missina, usate ora come spauracchio, ora come esercito di riserva di voti, in tutti i casi come elemento funzionale al conseguimento di una politica di massimizzazione dei voti nel contesto dell'epoca.

Se si analizza la politica democristiana di quel momento storico senza pregiudizi ideologici non si può non riconoscere come, a parte cedimenti o compromessi forzati di natura settoriale, tali principi siano stati, in linea di massima, rispettati. Questo soprattutto perché è stato mantenuto un collegamento sostanzialmente "corretto" (corretto alla luce della tipologia definente un partito popolare puro) con la *Weltanschauung* cristiana, nel senso che essa è rimasta fundamentalmente nel suo ambito pre-politico senza influenzare in maniera decisiva la prassi di azione del partito che, in quanto partito dei cattolici, sarebbe potuto facilmente diventare un'espressione confessionale (cosa che la DC, a mio avviso, non è mai stata). Questo è avvenuto anche perché la DC non è nata semplicemente come partito dei cattolici, ma come partito dei cattolici democratici, dove il termine democratico esprime tutta una serie di opzioni e di caratteristiche che possono catalogare il partito fin dalla sua nascita come "partito popolare puro" (cfr. tra gli altri Andreotti 1975; Baget Bozzo 1974; Parisi 1979; Scoppola 1977;).

In sintesi si può tranquillamente affermare che il rapporto autonomo di rappresentanza fiduciaria dei valori e degli interessi fondamentali della gerarchia ecclesiastica e del mondo cattolico nell'Italia postbellica sia stato assicurato dalla DC tramite una gestione altamente efficiente della *Weltanschauung* pre-politica alla luce della quale il partito stesso è nato. La DC in altre parole diviene partito popolare puro non permettendo mai (o quasi mai) che tale *Weltanschauung* travalichi i propri ambiti di azione per diventare prassi politica diretta.

Un'altra importante funzione svolta dalla *Weltanschauung* pre-  
-----  
...Continued...

«Infatti l'idea di De Gasperi era che la DC fosse un partito politico, laico, quindi aconfessionale e autonomo dalla Gerarchia; che fosse un partito antifascista e democratico, che accettasse, cioè, le libertà moderne e la democrazia fondata sul suffragio universale, sugli ordinamenti rappresentativi e su una struttura pluralistica dello Stato ...; che fosse un partito capace, da un lato, di affermare il carattere "laico" non confessionale dello Stato, ma dall'altro, di assicurare alla Chiesa la garanzia della legge e la piena libertà per lo svolgimento della sua missione, ...; che fosse un partito capace di promuovere la giustizia sociale, secondo le indicazioni della dottrina sociale della Chiesa,» (p. 8).

politica in entrambi i partiti presi in esame in questo lavoro riguarda la dimensione "integrativa" che tale *Weltanschauung* assicura nei confronti dei processi di intermediazione degli interessi attuati dal partito nella sua azione politica concreta. Per la DC basti pensare a uno degli ultimi discorsi di De Gasperi pronunciato il 20 marzo 1954.

«Noi possiamo fare il partito dei salariati o degli stipendiati, dei contadini o dei piccoli agricoltori o dei sindacati; bisogna che rappresentiamo tutta la nazione, in quanto essa attende da noi; perciò dobbiamo affrontare soluzioni poliedriche che tengano conto di tutti i fattori popolari, e finché la società è così strutturata in classi diverse che si evolvono, si fondono e si trasformano, cerchiamo le convergenze che significano: vantaggio per i più poveri e i più numerosi (enfasi mia), concorso dei fattori di produzione. Il nostro interclassismo non è ambivalenza statica, significa cooperazione dell'azienda, esercizio responsabile del diritto di sciopero (e nella distribuzione del reddito), riguardo preferenziale ai disoccupati e ai più miseri». (Citato in Pasquino 1982a).

In questo discorso dunque De Gasperi esprime chiaramente il principio dell'intermediazione degli interessi da realizzarsi all'interno del partito. Tale intermediazione si basa fondamentalmente sull'interclassismo sociale visto come fattore costitutivo del partito stesso. Anche se mancano i dati sulla composizione sociale degli iscritti alla DC nei primi anni cinquanta, si può affermare che la DC nasce come partito di coltivatori diretti, casalinghe, operai e impiegati, ma che soprattutto agisca come un partito elettorale di massa che recluta gli elettori (e gli attivisti) tra la popolazione in genere. Questo interclassismo però non può essere analizzato in maniera univoca, senza cioè considerare l'importanza del suo collegarsi alla *Weltanschauung* cristiana e in special modo alla dottrina sociale della Chiesa che fornisce lo strumento "ideologico" di integrazione del policlassismo costituente la forza elettorale del partito.

Leggermente diverso è invece il caso della CDU, anche se a questo proposito le somiglianze significative sono molto più rilevanti delle differenze generali. Nel particolare contesto della Germania postbellica la CDU nasce fortemente caratterizzata, come si è visto in precedenza, in senso socio-culturale da una sorta di combinazione di compromessi. Il più importante dei quali riguarda senza dubbio il legame politico (tuttora funzionante) che collega cattolicesimo politico e conservatorismo protestante. Questo legame contribuisce in maniera decisiva alla formazione di un partito popolare puro collegato a una *Weltanschauung* pre-politica ed espressione allo stesso tempo di istanze politiche diffuse su scala orizzontale in tutta la società tedesca. Il superamento del fondamentale *cleavage* religioso, che aveva caratterizzato in maniera determinante la vita sociale e politica tedesca sino appunto al secondo dopoguerra, fa sì che la CDU fin dalle sue origini non veda contrapposta alla sua condizione di partito popolare puro, per i motivi esposti nel precedente sottoparagrafo, una possibile "degenerazione" a partito confessionale (come la DC), ma

semmai la possibilità di non essere altro che "una comunità di interessi nazional-conservatori espressi da diversi gruppi" (*einer national-konservativen Interessengemeinschaft von verschiedener Gruppen*; cfr. Flechtheim 1962; 1962a).

Se si analizza però con attenzione la prassi di azione politica della CDU nell'immediato dopoguerra si può facilmente osservare come, a parte delle differenze generiche, ci sia una sostanziale conformità con i tre sopraillustrati principi di azione politica della DC. Infatti nell'immediato dopoguerra la CDU articola la sua politica sulla base di tre principi fondamentali. Questi sono:

- a) una funzione di rappresentanza articolata delle istanze del cattolicesimo politico e del conservatorismo protestante (senza esclusione reciproca) della società tedesca;
- b) una funzione di sbarramento esercitata nei confronti della socialdemocrazia classista e della Germania Democratica (comunista);
- c) un rapporto di colonizzazione instaurato nei confronti dei gruppi politici e dell'elettorato nazional-conservatore, usati rispettivamente come utili alleati e come esercito di riserva di voti.

Dovrebbe risultare chiaro come il problema relativo la funzione della *Weltanschauung* pre-politica per la CDU non riguarda tanto un rapporto problematico da mantenersi con le gerarchie ecclesiastiche, quanto il mantenimento delle funzioni integrative della stessa *Weltanschauung* capace di comprendere in sé cattolici e protestanti. A questo riguardo un'analisi dei primi documenti programmatici della CDU permette di cogliere il significato essenziale della *Weltanschauung* cristiana per questo partito (cfr. anche Becker 1987; Deuerlein 1957; Grosser 1960; U. Schmidt 1983; 1987; Schwarz 1981).

L'appello al popolo tedesco (*Aufruf an das Deutsche Volk*) scritto a Berlino il 26 giugno 1945 rappresenta già un riferimento immediato alla *Weltanschauung* cristiana vista come alternativa alla passata dittatura. Alcuni passaggi sono molto significativi:

«... un ordinamento politico nella libertà democratica può solo sussistere se si tiene presente delle forze spirituali e morali del cristianesimo e se il nostro popolo si apre sempre più a questa sorgente di forza.»<sup>1</sup>

L'ancoraggio della democrazia a una visione cristiana del mondo

-----

1. «... kann eine Ordnung in demokratischer Freiheit nur entstehen, wenn wir uns auf die sittlichen und geistigen Kräfte des Christentums besinnen und diese Kraftquelle unserem Volke immer mehr erschliessen» (Mahler 1945, 11).



produce quindi un appello che detiene un valore universale a livello etico e concretamente "popolare" (senza discriminazioni ideologiche) a livello politico. La CDU in pratica utilizza la sua *Weltanschauung* pre-politica soprattutto su due livelli. Il primo viene offerto dalla connessione compiuta tra democrazia e visione cristiana del mondo. Il secondo dalla funzione di integrazione svolta nell'armonizzare la rappresentanza politica del mondo cattolico e del conservatorismo e liberalismo moderato protestante. A questo riguardo diviene ancora più esplicito il programma fondamentale della gioventù democristiana tedesca (*Junge Union*), intitolato "Per una società umana (*Für eine humane Gesellschaft*). Alcuni passaggi di questo programma esprimono in maniera compiuta la funzione della *Weltanschauung* cristiana nell'ambito della prassi politica della democrazia cristiana tedesca. Il fatto che la *Weltanschauung* cristiana non costituisca una discriminante politica risulta dimostrato da più di un passaggio. Per esempio:

«L'elaborazione di principi e rivendicazioni politiche richiede apertura e tolleranza nei confronti di altre idee e opinioni così come un libero dibattito interno... Vista la sua disponibilità a porre in dubbio le proprie posizioni la *Junge Union* rappresenta l'alternativa a tutti quei movimenti dogmatici di destra e di sinistra con i loro principi totalitari o antidemocratici» (punto 3 del programma).<sup>1</sup>

E ancora:

«La nostra politica è orientata a una rappresentazione dell'uomo coniata dai valori cristiani... Su questa base nella *Junge Union* lavorano assieme cristiani e non cristiani». (punto 8 del programma)<sup>2</sup>.

In un altro passaggio, inoltre, il programma stabilisce che il movimento giovanile risulta collegato al partito solo alla luce della condivisione dei valori cristiani. In pratica si tratta di una completa enunciazione del ruolo e del funzionamento della *Weltanschauung* pre-politica (e assolutamente non discriminante) nel contesto della prassi politica della democrazia cristiana tedesca.

-----

1. «Die Erarbeitung politischer Grundsätze und Forderungen verlangt Offenheit und Toleranz gegenüber anderen Ideen und Meinungen sowie eine freie innerverbandliche Auseinandersetzung... Mit der Bereitschaft, die eigene Position in Frage zu stellen, ist die Junge Union die Alternative zu den dogmatisch fixierten Bewegungen von rechts und links mit ihren totalitären oder antidemokratischen Ansätzen» (Flechtheim 1976, 475).

2. «Unsere Politik orientiert sich an einer Vorstellung von Menschen, die durch die christlichen Wertvorstellungen geprägt ist... Auf dieser Grundlage arbeiten Christen und Nichtchristen in der Jungen Union zusammen». (Ibidem, 477).

Come nel caso della DC, però, anche per la CDU la *Weltanschauung* assicura il cemento "ideologico" pre-politico necessario all'attuazione di una politica concreta di intermediazione degli interessi sulla base di una struttura sociologicamente interclassista del partito. In precedenza è stato dimostrato in che modo la CDU nasca come combinazione di compromessi. Ebbene se il primo compromesso in ordine di importanza risulta indubbiamente costituito dall'unione tra cattolicesimo politico e conservatorismo e liberalismo moderato protestante, il secondo è sicuramente offerto dalla conciliazione effettuata a livello programmatico-ideologico tra capitale e lavoro. Anche in questo caso, però, si deve tener conto dell'importanza fondamentale della *Weltanschauung* cristiana e del ruolo giocato dalla dottrina sociale della Chiesa nell'elaborazione di questa linea programmatica. L'interclassismo nella CDU nasce quindi in un particolare contesto caratterizzato dal fatto che il capitalismo economico tedesco aveva sempre svolto un ruolo politicamente antidemocratico facendosi portatore di istanze politiche nazionali-conservatrici e imperialiste prima, addirittura appoggiando il nazismo dopo. L'assenza di una tradizione di capitalismo democratico condiziona così in maniera decisiva la prassi politica dei partiti dell'epoca. Il compromesso svolto tra capitale e lavoro rappresenta per la CDU un passaggio fondamentale per porsi nell'arena politica tedesca come "partito popolare puro" e non come associazione di diversi gruppi di interesse.

A questo proposito i pochi dati a disposizione sulla composizione socio-professionale degli iscritti può contribuire a illustrare maggiormente il livello di interclassismo presente nella democrazia cristiana tedesca. I dati purtroppo riguardano solo il Land della Westfalia nel 1952. All'epoca la CDU dispone di circa 210.000 iscritti (si veda Grosser 1960, 139). Di questi il 25% è rappresentato da operai, il 21.7% da impiegati, il 20% da artigiani, imprenditori, liberi professionisti e studenti, il 13.3% da contadini e il 20% da casalinghe. Per svolgere un raffronto all'epoca la SPD dispone di 627.817 iscritti di cui (su scala nazionale) il 45% è costituito da operai, il 22% da impiegati, il 12% da imprenditori, commercianti, liberi professionisti, artigiani e studenti, il 2% da contadini, il 7% da casalinghe e il 12% da pensionati (perlopiù operai). Come si può facilmente osservare i dati mostrano in maniera evidente l'interclassismo della CDU, mentre la SPD all'epoca in quanto partito prevalentemente operaio e fortemente organizzato non mostra le caratteristiche di "partito popolare puro".

In sintesi si ritiene che si possa affermare non solo che la DC e la CDU siano partiti-*Weltanschauung*, ma anche che tale *Weltanschauung* rappresenti in maniera decisiva una caratteristica essenziale del loro essere partiti popolari puri nella prassi politica concreta. DC e CDU, infatti, denotano fin dalla loro genesi una capacità di integrazione di vari gruppi e ceti sociali che li caratterizza come partiti elettorali di massa, capaci di agire indifferentemente sul fronte del capitale come su quello del lavoro senza farsi portatori di una ideologicamente coerente rappresentanza degli interessi. Sostengo che questa capacità risulti essere strettamente connessa alla dimensione pre-politica della

*Weltanschauung* che riesce a integrare nello spazio pre-politico dei due paesi in questione gruppi differenziati a livello della stratificazione sociale e con costellazioni di interessi diversificati.

#### 4. Accettazione della concorrenza politica.

Il principio teorico che determina questa caratteristica può essere espresso nel modo seguente. Un "partito popolare puro" può esistere solo in un contesto caratterizzato dalla concorrenza politica e dal pluralismo dei partiti e dei valori. Tutto questo per una ragione molto semplice, offerta dal fatto che la *Weltanschauung* cristiana può venire concretamente operazionalizzata a livello politico se e solo se sussiste un livello di pluralismo tale da costringere tale *Weltanschauung* a rimanere in un ambito pre-politico. Non si tratta, come si potrebbe pensare, di un gioco di parole. Un "partito popolare puro" (quindi non confessionale) non può inserire degli elementi discriminanti nella propria prassi politica, di conseguenza in un sistema pluralista l'ambito proprio di riferimento della *Weltanschauung* non può che essere pre-politico.<sup>1</sup> Il fatto quindi che sia la DC sia la CDU accettino in pieno il pluralismo e la concorrenza politica non fa altro che sottolineare il loro porsi fin dalle origini come "partiti popolari puri". A questo riguardo gli esempi abbondano sia a livello programmatico che a livello di concreta azione politica.

Per la DC tale prassi pluralistica si afferma già prima del termine della seconda guerra mondiale tramite l'esperienza maturata nella partecipazione al CLN (Comitato di Liberazione Nazionale) insieme ad altri partiti. Per la CDU tale necessità è riconosciuta fin dal primo documento programmatico intitolato "Appello al popolo tedesco".

«Uomini e donne tedesche!... Seguite il nostro appello per l'adesione a un grande partito che vuole lavorare assieme con gli altri partiti per la costruzione della Germania».<sup>2</sup>

-----

1. Tutto ciò può anche essere espresso dicendo che l'accettazione del pluralismo politico comporta l'accettazione della presenza di vari sistemi socio-culturali attorno ai quali si può mediare, ma rimangono distinti. La funzione di intermediazione diviene in questo modo un compito squisitamente politico che sarebbe inutile nel caso di accettazione generalizzata della *Weltanschauung* cristiana. In questo frangente si realizzerebbe l'utopia agostiniana della Civitate Dei (a questo proposito si vedano: Baget Bozzo 1974; Schmidt 1987).

2. «*Deutsche Männer und Frauen!... Folgt unserem Ruf zu einer Grossen Partei, die mit den anderen Parteien der neue Demokratie gemeinsam am Aufbau Deutschland arbeiten will*» (Flechtheim 1976, 156).

Tramite l'accettazione della concorrenza politica e del pluralismo, di conseguenza, DC e CDU colgono l'occasione di instaurare un rapporto indissolubile (e fino ad allora storicamente molto problematico) tra visione cristiana del mondo e democrazia politica.

##### *5. Capacità cooperativa (abbandono di fini politici non negoziabili).*

Tale caratteristica si basa essenzialmente sull'abbandono di fini politici non negoziabili. Questo tipo di comportamento può essere spiegato sia dalla concreta prassi politica che dalla struttura stessa dei partiti popolari puri analizzati in questa ricerca. Già a livello intuitivo risulta abbastanza facile da comprendere il ruolo di mediazione che partiti popolari puri come la DC e la CDU riescono a svolgere proprio a partire dalla loro *Weltanschauung*, che delega le finalità ultime dell'attività umana e sociale a una dimensione pre-politica. Ciò non solo giustifica, ma addirittura comporta necessariamente lo sviluppo di capacità di mediazione a livello direttamente politico.

Una seconda caratteristica che richiede lo sviluppo di capacità di mediazione politica è quella dell'interclassismo. In quanto partiti elettorali di massa sia la DC che la CDU devono far proprie istanze differenti e perfino contraddittorie, ciò richiede ovviamente la capacità di coordinare e far cooperare gruppi sociali diversi.

Oltre a ciò si deve tener conto del fatto che la CDU, per esempio, nasce come combinazione di compromessi (tra cattolicesimo politico e conservatorismo protestante e tra capitale e lavoro), mentre la DC applica, sia pure pragmaticamente, tramite la sua azione politica dei principi ispirati alla dottrina sociale della Chiesa, dottrina che propugna la collaborazione tra classi. L'abbandono di fini politici non negoziabili da parte di questi partiti, perciò, non può essere considerato (perlomeno esclusivamente) indice di un cinismo empirico e pragmatico, ma come una strategia perseguita spesso con determinazione soprattutto per "costringere" in un certo senso anche gli altri partiti ad agire su questo livello di comportamenti.

Certamente bisogna spiegare cosa si intende per abbandono di fini politici non negoziabili. A questo proposito sostengo che per quanto riguarda la DC e la CDU tale caratteristica debba essere interpretata in senso tattico per quanto riguarda l'affermazione originaria di questi partiti, per poi dover essere spiegata in un significato invece strategico. Nel primo caso l'aggettivo di "tattico" indica una stretta correlazione esistente tra capacità di mediazione e presenza di una progettualità politica. Nel secondo caso, invece, l'aggettivo "strategico" indica una separazione anche netta tra questi due tipi di comportamenti. Un'analisi della concreta azione politica svolta rispettivamente dalla DC

e dalla CDU nel periodo della loro genesi e della loro affermazione dovrebbe contribuire a spiegare questa ipotesi.

Per quanto riguarda la DC si è già visto come la capacità di mediazione diviene un fattore determinante della sua esistenza soprattutto su due piani; e cioè un piano culturale e uno politico. Per quanto riguarda il primo la DC è costretta a mediare con le gerarchie ecclesiastiche per poter svolgere un'azione politica "laica" senza perdere l'appoggio della Chiesa e del mondo cattolico. Ciò naturalmente esige una grande flessibilità e l'abbandono assoluto di fini politici (concretamente politici) non negoziabili perché ideologicamente coerenti a un qualche programma. Ciò però non toglie che la DC di De Gasperi (anche per la presenza di fortissimi vincoli internazionali) non disponga di un proprio (anche se non dogmatico) progetto politico, che può essere sintetizzato come costituzione di un regime politico democratico inserito nel mondo occidentale da attuarsi tramite una salda interconnessione tra democrazia politica e *Weltanschauung* cattolica (cfr. Pasquino 1982a). La soluzione di questo "teorema democristiano" non poteva che basarsi, quindi, su elevati livelli di flessibilità politico-programmatica, di pragmatismo e di deideologizzazione e deassolutizzazione dei fini politici contingenti, all'interno però di una chiara opzione di fondo, di una precisa "scelta di civiltà" a favore della democrazia occidentale e dei valori del cattolicesimo democratico.

Per quanto riguarda il secondo piano, quello politico, la mediazione democristiana deve essere invece svolta tra i vari ceti sociali che costituiscono potenziali serbatoi di voti e i partiti politici che costituiscono i potenziali alleati di governo. Si tratta quindi di un'attività complessa, ma a volte anche "elevata" di mediazione, soprattutto perché svolta negli anni nei quali l'Italia cerca di costituirsi come una democrazia avanzata dell'occidente.<sup>1</sup> Da questo punto di vista, quindi, possono essere interpretate molte azioni politiche della DC dell'epoca. Per esempio l'alleanza necessaria costituita tra il partito e la Confindustria, che certamente non segue i dettami ideologici della dottrina sociale della Chiesa. Oppure la priorità offerta negli anni del centrismo a un modello di sviluppo industriale - anche se spesso repressivo nei confronti della classe operaia - con tutte le conseguenze del caso (abbandono delle campagne e di modi di vita rurali, modernizzazione, secolarizzazione, distruzione di sottosistemi culturali dove il cattolicesimo rimaneva una forza predominante, ecc.). In senso più opportunistico sono invece caratterizzate le alleanze costituite soprattutto al Mezzogiorno tra DC e notabili liberali (ideologicamente anti-clericali) in funzione anti-comunista e socialista. O ancora il generale agnosticismo per quanto riguarda la scelta istituzionale tra monar-

-----

1. In questo caso, quindi, si può affermare che il partito popolare riesce contemporaneamente a massimizzare i voti al di là di ogni rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi e a produrre anche delle scelte politiche durevoli e non contingenti.

chia e repubblica.

In una seconda fase che si afferma a partire dalla fine degli anni cinquanta - e che verrà analizzata compiutamente in seguito - la capacità di mediazione e il conseguente abbandono di fini politici non negoziabili si trasforma invece da tattico a strategico. Nel senso che la capacità di mediare non funge più da supporto a una qualche progettualità politica condivisibile con altri partiti, ma diviene quasi esclusivamente finalizzata al mantenimento del potere. Il nuovo tipo di mediazione basato sull'abbandono strategico dei fini non negoziabili consiste in una sorta di ricomposizione degli interessi da attuarsi attraverso la distribuzione di risorse pubbliche per soddisfare una serie di domande di tipo clientelare-assistenzialistico. In questo periodo il partito cristallizza la sua capacità cooperativa e l'abbandono tattico di fini non negoziabili in uno scambio politico dove viene barattato a livello clientelare consenso in cambio di risorse. In questo caso la DC trasforma la sua capacità cooperativa fino a diventare partito di una particolare forma di status quo.<sup>1</sup>

Per quanto riguarda la CDU si è già visto come le sue capacità di mediazione hanno origine dalla combinazione di compromessi di cui il partito stesso è figlio. Come la DC in Italia anche la CDU mette in pratica una mediazione culturale (tra cattolici e protestanti) e una mediazione politica (tra diversi ceti sociali come potenziali elettori e tra diversi partiti come potenziali alleati di governo). Oltre a ciò si deve tener conto del fatto che la CDU sorge e si sviluppa, come è stato già osservato, sulla base di un processo di diffusione territoriale (nei vari *Länder*) e sociale (nei vari gruppi sociali) (cfr. Panebianco 1982).

Particolarmente rilevante, a questo livello, risulta essere certamente la mediazione effettuata tra capitale e lavoro. L'ambiguità della formula "economia sociale di mercato" (*soziale Marktwirtschaft*), elaborata da Ludwig Erhard nel 1948 e poi posta alla base dell'azione programmatica del partito nel 1949, permette alla CDU di non vincolare la sua azione a qualsivoglia rigidità dogmatica di programma. Ciò non solo permette di stabilire una proficua alleanza con il partito liberale tedesco (l'*FDP*) e con alcuni settori delle forze politiche nazionali-conservatrici (come il *Deutsche Partei*), ma anche di praticare con successo una politica di ricostruzione del paese nel contesto dei principi economici e politici del mondo occidentale, riuscendo tra l'altro (impresa da non poco), a costituire per la prima volta in Germania degli interessi riconoscibili nelle posizioni del capitalismo democratico.

L'abbandono della non negoziabilità dei fini politici da parte della CDU anche in quest'ambito, come in Italia, rimane per un certo periodo di tempo compresa a livello tattico in una proget-

-----  
1. Esempio classico di ciò è l'affermarsi del cosiddetto "doroteismo".

tualità politica generale mirante a inserire la Germania Federale nel contesto delle nazioni avanzate dell'occidente. Come in Italia, però, esaurito questo compito, l'abbandono della non negoziabilità dei fini politici diventa un fattore costituente una politica dello status quo anche se svolta in maniera diversa che dalla DC in Italia. La politica dello status quo messa in atto dalla CDU, perlomeno a partire dalla fine degli anni cinquanta, non si basa cioè su una ricomposizione degli interessi attuata mediante una distribuzione clientelare delle risorse, ma bensì mediante l'appiattimento del partito sui temi propri ai gruppi di interesse nazional-conservatori e finanziario-industriali. Se a ciò si aggiunge la trasformazione attuata dalla SPD da partito di classe a partito popolare e l'irruzione nell'arena politica tedesca delle *issues* inerenti l'*Ostpolitik* (propugnate da SPD e FDP), si può capire come per un certo periodo di tempo la CDU abbia addirittura abbandonato caratteristiche tipiche del partito popolare puro per trasformarsi (parzialmente) in un'associazione di vari gruppi di interesse economici e nazional-conservatori. La CDU infatti è costretta all'opposizione (dal 1969) anche sulla scia di questa involuzione politico-programmatica (cfr. il capitolo VII).

In sintesi si può affermare che la caratteristica della capacità cooperativa basata sull'abbandono della non negoziabilità dei fini accomuni fin dalle origini DC e CDU. In entrambi questi partiti, inoltre, tale caratteristica è il risultato di tipi diversi, ma funzionalmente equivalenti, di mediazione culturale e di tipi uguali di mediazione politica. Oltre a ciò, in questi due partiti, la capacità cooperativa comporta un utilizzo tattico della negoziabilità dei fini politici finalizzato a una medesima progettualità politica (l'integrazione nella comunità politico-economica dell'occidente).

Nell'evoluzione storico-politica di questi due partiti tale caratteristica subisce però delle trasformazioni. In Italia la DC giunge a mettere in pratica una vera e propria strategia della negoziabilità assoluta dei fini politici, tramite un regime di scambio clientelare tra risorse e consenso elettorale finalizzato al conseguimento dello status quo. In Germania, invece, la CDU finalizza la sua politica al mantenimento dello status quo tramite un appiattimento sulle posizioni dei gruppi di interesse nazional-conservatori e finanziario-industriali. Ma proprio questi eventi rappresentano una prova in negativo della perdita di consenso derivante dall'abbandono di *issues* "tipicamente popolari" per regredire su temi nazional-conservatori, il passaggio della CDU all'opposizione nasce infatti da questo tipo di politica. <sup>1</sup>

-----

1. Sarebbe interessante analizzare, anche se esula dal mio studio, in che modo la gestione strategica della negoziabilità assoluta dei fini attraverso i meccanismi dello scambio (clientelare) politico come attuata dalla DC abbia impedito un ricambio politico in Italia. Naturalmente accanto a questi

## 6. Deideologizzazione contro-ideologica.

La questione fondamentale che l'analisi di questa sesta caratteristica essenziale del "partito popolare puro" deve affrontare riguarda il tipo di ideologia di cui un partito-*Weltanschauung* risulta dotato. Questa problematica inoltre, viene da me affrontata (come anticipato nel primo capitolo), interpretando la deideologizzazione dei sistemi politici in questione come conseguenza dell'affermarsi di partiti popolari. In altre parole ciò significa ipotizzare una caratteristica funzionale di a-ideologia come fattore genetico dei partiti popolari. Bisogna allora rispondere a due domande problematiche. Che rapporto sussiste nei "partiti popolari puri" tra ideologia e *Weltanschauung*? E da che punto di vista si può parlare di evoluzione postideologica dei partiti popolari?

La risposta al primo quesito è inerente la funzione della *Weltanschauung* in riferimento al partito popolare. Ebbene nell'organizzazione del partito popolare la *Weltanschauung* svolge un ruolo assimilabile a quello dell'ideologia nei partiti di classe, ma lo svolge a un livello pre-politico non direttamente politico. Ciò permette, tra le altre cose, lo sviluppo delle capacità inclusive (non esclusive) e non discriminanti da parte del partito popolare stesso. La delega, infatti, di una funzione assimilabile a quella ideologica a un ambito pre-politico permette, in pratica, di ottenere tutti i vantaggi derivanti dal possesso di una risorsa ideologica senza mantenerne gli svantaggi. Questo perché la presenza di una *Weltanschauung* permette la mobilitazione del consenso a un certo livello emotivo e simbolico, senza per questo comportare effetti discriminanti o il rischio di subire smentite storiche (come è accaduto recentemente per il marxismo). In altre parole, come già detto, la *Weltanschauung* permette una legittimazione pre-politica di quel tipo di partito che ne è dotato.

A un livello concreto la presenza di una tale risorsa pre-politica è offerta dalle organizzazioni collaterali e dall'associazionismo confessionale che fiancheggiano il partito popolare, costituendo in pratica la sua struttura organizzativa reale. L'evoluzione postideologica dei "partiti popolari puri" risulta perciò possibile a due livelli. Il primo è costituito dall'indebolimento dei legami tra *Weltanschauung* e azione politica, indebolimento che spesso risulta conseguenza diretta delle politiche messe in atto a livello direttamente politico dal partito medesimo. Il secondo dalla caduta della funzione contro-ideologica, corrispettivo della caduta o dell'indebolimento delle ideologie a cui ci si

-----  
...Continued...

fattori dovrebbero essere però aggiunti quelli inerenti la diversa evoluzione politica dei partiti di classe all'opposizione (SPD e PCI) nei sistemi politici considerati, e soprattutto la capacità del primo di trasformarsi in "partito popolare" contrapposta all'incapacità del secondo.



oppone.<sup>1</sup> L'insieme di questi due fenomeni (secolarizzazione + deideologizzazione) provocano una revisione organizzativa profonda del partito in questione.

In sintesi penso che si possa affermare senza timore di smentita che sia la DC che la CDU possano essere accomunate nelle loro funzioni di deideologizzazione contro-ideologica, svolte sulla base di strutture organizzative pre-politiche. Questo perché, a partire da una *Weltanschauung*, entrambi i partiti hanno sviluppato, soprattutto nei primi anni della loro azione politica, una poderosa funzione contro-ideologica rispettivamente contro il Partito Comunista e Socialista da parte della DC, e contro il "socialismo reale" della DDR e l'ideologia classista socialdemocratica da parte della CDU. Senza l'analisi di questo tipo di comportamento, infatti, la comprensione della prassi politica dei due partiti in questione risulta, a mio avviso, impossibile.

#### 7. Mobilitazione individualistica dell'elettorato.

Questa caratteristica, nel suo insieme, risulta essere probabilmente la meno intuitiva per quanto riguarda la struttura dei partiti popolari. In tutti i casi, però, si tratta di una caratteristica estremamente importante, perché solo sulla base di una mobilitazione individualistica dell'elettorato un partito popolare puro è in grado di attuare la massimizzazione dei voti al di là dei criteri di appartenenza di classe e/o confessionale e soprattutto può evitare una rappresentanza ideologicamente coerente di interessi specifici.

Il problema, a questo punto, viene quindi offerto dalla dimostrazione di questa caratteristica essenziale dei partiti popolari. Già a un primo livello si è osservato come la presenza di una *Weltanschauung* pre-politica favorisca di per sé una sorta di mobilitazione individualistica delle coscienze degli elettori sensibili ai valori compresi nella *Weltanschauung* medesima. Questa dimensione, però, diviene rilevante a livello direttamente politico solo in maniera relativa. Cercando invece di approfondire e di operazionalizzare a livello concreto la caratteristica "mobilitazione individualistica dell'elettorato" si deve correlare tale dimensione teorico-analitica a una serie di comportamenti politici concreti da parte dei due partiti in questione. Nell'ambito di questa ricerca i comportamenti analizzati risultano essere la politica agraria della DC dal 1944 (data della fondazione della Coldiretti, l'organizzazione professionale che comprende i coltivatori diretti, cioè i piccoli proprietari terrieri) al

-----

1. Anche in questo caso, quindi, si può dire che la funzione contro-ideologica dei partiti popolari viene a cadere quando la loro politica ha avuto successo. Una certa trasformazione organizzativa dei partiti popolari sembra in questo modo dipendere dalla loro affermazione politica nel tempo.

1957 (anno dei trattati di Roma e quindi dell'avvento delle tematiche comunitarie nell'agricoltura dei paesi aderenti al MEC), e la politica economica della CDU come stabilita sulla base dei programmi di questo partito dal 1945 al 1949. La tesi che intendo dimostrare in quest'analisi si basa sul fatto che sia la politica agraria della DC che la politica economica della CDU vengano progettate e messe in atto come operazionalizzazioni concrete della caratteristica tipologica dei partiti popolari "mobilitazione individualistica dell'elettorato" (cfr. anche Pizzorno 1964; Kirchheimer 1965).

Oltre a ciò deve essere anche sottolineato come la politica agraria in Italia e la politica economica in Germania rivestano un'importanza notevole per questi due paesi. In Italia, infatti, la questione agraria rappresenta storicamente un passaggio essenziale per la modernizzazione e la democratizzazione del paese, mentre in Germania la discussione inerente la politica economica coinvolge direttamente la problematica derivante dall'assenza, in Germania, di una tradizione di capitalismo democratico, perlomeno fino al secondo dopoguerra, e connessa anche all'appoggio che il grande capitale tedesco ha concesso al nazismo.

#### *7.1. La politica agraria (1944-1957) della DC come esempio di mobilitazione individualistica dell'elettorato.*

La Coldiretti in Italia nasce il 31 ottobre 1944 sotto la guida di Paolo Bonomi, un notabile della Democrazia Cristiana che partecipa, tra l'altro, anche alla stesura del primo documento programmatico della DC "Idee ricostruttive della Democrazia Cristiana".<sup>1</sup> Questo sindacato di categoria nasce soprattutto per due ragioni essenziali: a) creare un'organizzazione politico-sociale differenziata dal sindacato unitario (CGIL) dove la componente comunista e socialista impediva ovviamente un'egemonia democristiana. b) Gestire direttamente il processo di trasformazione della stratificazione sociale delle campagne per ottenere un ser-

-----

1. Il 27 maggio 1945 si presentano davanti al notaio 12 persone per sottoscrivere l'atto costitutivo della Confederazione. Si tratta di politici democristiani a stretto contatto con l'Azione Cattolica, di ex dirigenti della Federazione Fascista dei coltivatori diretti (estremamente capaci dal punto di vista organizzativo) e di tecnici e impiegati. I nominativi dei dodici sono: prof. Pietro Germani (esponente politico democristiano), ing. Silvio Sensi (tecnico), dott. Paolo Bonomi (esponente politico democristiano), dott. Luigi Anchisi (ex dirigente della Federazione fascista dei coltivatori diretti), il prof. Attilio Cervi (ex dirigente della Federazione Fascista dei coltivatori diretti), il dott. Giorgio Viali agronomo (tecnico), il dott. Osvaldo Tonnacchi (tecnico), il dott. Giulio Alvi (dirigente di organizzazioni cattoliche romane), le sig.re Cecilia Bernassola e Angela Mangiafesta (segretarie) e i sig.ri Faustino Belardinelli e Lorenzo Benedetti (impiegati), cfr. Lanza 1992, 54.

batoio di voti e di consenso contrapposto alla possibile egemonia socialista e comunista esercitata sui ceti operai urbani.

Per ottenere questi obiettivi diviene necessario per un partito popolare, in Italia nel contesto dell'immediato dopoguerra, esercitare una decisiva influenza sulla trasformazione dei rapporti di proprietà nelle campagne senza per questo diventare portatore di una sola e ben determinata costellazione di interessi. La DC, di conseguenza, delega a una sua componente organizzativa indiretta lo svolgimento di una politica che mira a trasformare e a modernizzare il paese (soprattutto, paradossalmente in senso industriale) riflettendo, più che stravolgendo, la struttura della stratificazione sociale esistente, in un contesto, tra l'altro, estremamente differenziato, dove cioè, l'azione politica della DC si trovava "stretta" "tra il feudo (a sud del paese) e il soviet (soprattutto nelle campagne emiliane)" <sup>1</sup>.

Questa brillante metafora descrive infatti esattamente un'azione politica i cui obiettivi sono offerti dalla volontà di determinare nelle campagne italiane una classe di piccoli proprietari fedeli alleati del partito contrapposti ai grandi latifondisti (politicamente monarchici e liberal-conservatori) e al movimento dei braccianti (politicamente comunisti). La strategia della Coldiretti, infatti, si basa con grande autonomia su tre caratteristiche essenziali.

a) Un notevole radicalismo corporativo.

b) Una tendenza antistatale che raggiunge delle vere e proprie forme di disobbedienza civile nell'immediato dopoguerra per le questioni inerenti l'approvvigionamento alimentare delle città.

c) La gestione specifica dell'assistenzialismo nelle campagne.

Sulla base di questi principi la Coldiretti stabilisce infatti un'alleanza contrattata con il partito di governo, alleanza il cui *pendant* risulta costituito da un'organizzazione verticistica che gestisce senza scrupoli, ma con grande efficienza, l'assistenza individuale del coltivatore diretto (sia tecnica che finanziaria). L'alleanza contrattata tra DC e Coldiretti sviluppa al massimo la sua strategia soprattutto sulla base del principio pragmatico della modifica graduale e senza scosse dell'assetto fondiario e a partire dal febbraio-marzo 1948 con le leggi attuate per la formazione della piccola proprietà contadina (cfr. Barberis 1980; Rossi Doria 1978). Il principio generale a cui si ispirano queste leggi viene offerto dall'intenzione di mutare l'assetto fondiario nelle campagne italiane non già attraverso la pratica dell'esproprio, ma tramite la *compra-vendita dei terreni*. Ciò avviene attraverso una serie di agevolazioni fiscali e finanziarie messe in atto mediante la "Cassa per la formazione della piccola proprietà contadina" istituto che acquista i terreni e li

-----

1. Roma 1988, 6.

rivende ai contadini facendosi pagare con rateazioni trentennali. L'azione di questo istituto, controllato in maniera strettamente politica visto che il presidente della Cassa risulta essere il ministro stesso dell'agricoltura, è notevole se si pensa che fino al 1965 sono stati trasferiti terreni per 1.641.728 ettari a 868.903 acquirenti (Inea 1965, 202), mentre la riforma fondiaria attuata nel 1950 ha contribuito ad assegnare in un decennio circa 680.000 ettari a 113.000 nuclei familiari (Marciani 1966). Nonostante ciò anche tale riforma contribuisce alla formazione di un rapporto privilegiato tra partito popolare dominante e un ceto di piccoli proprietari che, grazie alla redistribuzione della proprietà attuata dalla riforma del 1950 nel Delta Padano e in alcune aree del Mezzogiorno, ridimensiona il peso sociale e politico del grande latifondo. La concessione, inoltre, per tutti gli anni cinquanta, di possibilità di accesso privilegiato alle sovvenzioni pubbliche a favore della categoria dei coltivatori diretti permette un ulteriore processo di inclusione su base individualistica delle figure sociali più disparate nella rete organizzativa dell'associazione.<sup>1</sup>

Quello che però risulta rilevante da sottolineare riguardo a questo punto è lo spostamento strategico effettuato dalla Democrazia Cristiana nei processi di trasformazione sociale in atto nelle campagne italiane. La DC, cioè, non pone in atto una politica mirante alla conquista collettiva della terra (come propagandata dalle sinistre), ma una politica che pone come obiettivo principale l'acquisto individuale della terra. Queste procedure di mobilitazione individualistica del consenso sociale vengono inoltre svolte in un ambito che favorisce il controllo sociale dell'intero processo, dato che le risorse finanziarie necessarie all'acquisto dei terreni vengono erogate in maniera direttamente politica. Con questo tipo di azione la DC, perciò, non riflette solo la stratificazione sociale già esistente nelle campagne italiane, ma la riproduce e la trasforma rendendola funzionale a un progetto politico-economico generale di industrializzazione (e quindi di tendenziale deruralizzazione del paese).<sup>2</sup> Oltre a ciò deve es-

-----  
1. La maggiore "efficienza" dimostrata dalla Cassa per la formazione della proprietà contadina rispetto alla riforma fondiaria è dovuta anche al fatto che il grande latifondo nel Mezzogiorno aveva penetrato profondamente il partito democristiano. Il progetto di riforma governativo del 1950 viene infatti contrastato da una proposta di legge più favorevole ai latifondisti espressa dal deputato democristiano De Martino e sottoscritta da altri 117 parlamentari DC.

2. A questo proposito un pò di dati. Gli addetti all'agricoltura in Italia rappresentano il 47,7% della popolazione attiva nel 1936, il 41,1% nel 1951, il 29% nel 1961 (cfr. Daneo 1980, 221). Ebbene riguardo a questi dati generali la Coldiretti rappresenta il 22,1% della popolazione attiva in agricoltura nel 1951 (su un totale di oltre 8 milioni di addetti all'agricoltura in quell'an-

sere notato come nonostante il notevole peso elettorale della Coldiretti non si verifica una decisa influenza politica di questa organizzazione degli interessi sui processi decisionali del partito. La DC, infatti, giungerà a costituire il centro-sinistra nonostante, per esempio, l'opposizione di questa organizzazione collaterale, mentre gli stessi accordi comunitari del 1957 danneggiano obiettivamente gli interessi corporativi dei coltivatori diretti. Tali sviluppi non comportano tuttavia la fine dell'alleanza tra Coldiretti e DC. Le organizzazioni sociali della DC, della Coldiretti e delle ACLI (Associazione Cristiana dei Lavoratori Italiani) fungono così da tramite tra contadini e istituti di credito, contadini e ministero dell'agricoltura, attraverso un processo mirante alla individualizzazione dei benefici dell'assistenza pubblica (cfr. Mottura 1975).

In sintesi si può affermare che la politica agraria della DC dal 1944 al 1957 mette in luce la mobilitazione individualistica dell'elettorato in quanto caratteristica peculiare del "partito popolare puro". L'erogazione di risorse finanziarie pubbliche finalizzate all'acquisto individuale della terra e non a processi di conquista collettiva della stessa, determina infatti un ceto sociale (i coltivatori diretti) strettamente dipendente dall'erogazione di un tipo individualistico di assistenza pubblica, e quindi non portatore di interessi collettivi tanto forti da influenzare in maniera decisiva la politica generale del partito al governo.<sup>1</sup> Nei processi di massimizzazione del consenso il partito popolare, infatti, sostituisce alla coscienza di classe il referente individualistico (mediato dall'assistenzialismo pubblico) al partito medesimo.

-----  
...Continued...

no) e il 62,6% nel 1961 (su circa 5.700.000 addetti in totale), la Coldiretti inoltre rappresenta tra l'8 e il 13% di tutte le famiglie italiane tra il 1951 e il 1961, il che corrisponde a circa un sesto della popolazione italiana nel 1961, senza contare che calcolando tali cifre sul totale degli aventi diritto di voto si può scoprire come la Coldiretti comprenda il 6% degli aventi diritto di voto nel 1951 e addirittura il 10% nel 1961 (cfr. Guizzardi 1976, 16, si confronti questi dati con quelli del punto 5.2. al cap. VI).

1. A dimostrazione di ciò il fatto che la Coldiretti non sia praticamente mai riuscita a influenzare in maniera rilevante scelte cruciali prese dalla DC in quegli anni. Per esempio la riforma agraria che la Coldiretti ha finito per seguire più che gestire, ma ancor di più la costituzione della CEE, che invece la Coldiretti ha chiaramente subito, o l'apertura ai socialisti, che la Coldiretti ha inutilmente osteggiato (cfr. Lanza 1992).

## 7.2. L'economia sociale di mercato come esempio di mobilitazione individualistica dell'elettorato svolta da parte della CDU.

Per quanto riguarda la CDU la stessa caratteristica identificabile come "mobilitazione individualistica dell'elettorato" viene messa in atto ad un altro livello, quello relativo cioè alla determinazione di una politica economica che riesca a salvare il criterio liberale di allocazione delle risorse regolata dal mercato e allo stesso tempo a vincere la generale sfiducia di parte dell'elettorato tedesco, nell'immediato dopoguerra, nei confronti della tradizione anti-democratica del capitalismo in Germania.

I primi documenti programmatici della CDU, infatti, propugnano una sorta di superamento del capitalismo da svolgersi sulla base di quel "socialismo cristiano" già analizzato in precedenza. Soprattutto l'"Ahleener Programm" del febbraio 1947 rappresenta una decisa opzione a favore di questa tendenza. In questo programma si possono infatti leggere frasi del tipo

«Il sistema economico capitalista non ha assicurato gli interessi vitali a livello di stato e di società del popolo tedesco».<sup>1</sup>

O ancora

«Scopo di tutta l'economia è la copertura del bisogno del popolo»

e anche

«La nuova struttura dell'economia tedesca deve partire da questa posizione, secondo la quale il tempo dell'egemonia sfrenata del capitalismo privato è finito».<sup>2</sup>

Come si può facilmente vedere si tratta di un programma che implicitamente pone in correlazione dittatura politica e capitalismo economico, mettendo sostanzialmente in dubbio la possibilità di convivenza tra capitalismo e democrazia. Già però in questo documento programmatico si può leggere un'affermazione illuminante secondo la quale

«Il punto di partenza per tutta l'economia è il riconosci-

---

1. «Das kapitalistische Wirtschaftssystem den staatlichen und sozialen Lebeninteressen des deutschen Volkes nicht gerecht geworden» (Flechtheim 1976, 157).

2. «Ziel aller Wirtschaft ist die Bedarfsdeckung des Volkes'' e ,,Die neue Struktur der deutschen Wirtschaft muss davon ausgehen, dass die Zeit der unumschränkten Herrschaft des privaten Kapitalismus vorbei ist» (Ibidem, 157 e 159).

mento della personalità» <sup>1</sup>.

La fuoriuscita dal capitalismo, in questo modo, non viene indicata nella pianificazione socialista, ma nella individualizzazione-personalizzazione dei rapporti economici. Rispetto a questa eccessivamente radicale rivendicazione di un socialismo cristiano la CDU giunge però a proporre un modello economico compromissorio. Modello espresso dallo slogan "economia sociale di mercato" (*soziale Marktwirtschaft*) coniato da Erhard nel 1948 e poi divenuto contenuto programmatico del partito nei *Düsseldorfer Leitsätze* (Lineamenti programmatici di Düsseldorf) del luglio 1949.

In questo documento viene espresso in maniera chiara che cosa la CDU intenda per economia sociale di mercato e cioè

«...la costituzione collegata alla società dell'economia industriale nella quale viene regolata l'attività degli uomini più liberi e capaci, attività che assicura per tutti in larga misura l'utilità economica e l'equità sociale». <sup>2</sup>

E ancora viene affermato con chiarezza che «"L'economia sociale di mercato si contrappone decisamente al sistema dell'economia pianificata,... ma si contrappone anche alla cosiddetta economia libera di concezione liberista"» <sup>3</sup>.

Questo avviene, come si può leggere nel documento, attraverso l'assicurazione della libera concorrenza e il controllo finalizzato all'impedimento della formazione di cartelli monopolistici. In questo modo, sempre secondo i contenuti delle *Düsseldorfer Leitsätze*, il programma di Ahlen viene sì riconosciuto nei suoi fondamenti principali, ma accanto ad esso viene sviluppata tutta la parte inerente l'economia di mercato. Gli stessi lineamenti programmatici precedenti vengono così ridotti a una vuota asserzione di principi riguardanti la dignità cristiana della persona da salvaguardare anche nel contesto dell'economia capitalistica.

I lineamenti programmatici di Düsseldorf, invece, sottolineano in pieno il ruolo dell'economia di mercato

-----  
1. «Ausgangspunkt aller Wirtschaft ist die Anerkennung der Persönlichkeit» (Ibidem, 157).

2. «Die soziale Marktwirtschaft ist die sozial gebundene Verfassung der gewerblichen Wirtschaft, in der die Leistung freier und tüchtiger Menschen in eine Ordnung gebracht wird, die ein Höchstmass von wirtschaftlichem Nutzen und sozialer Gerechtigkeit für alle erbringt.» (Flechtheim 1976, 163).

3. «Die soziale Marktwirtschaft steht im scharfen gegensatz zum System der Planwirtschaft,... steht aber auch in gegensatz zur sogennaten "freien Wirtschaft" liberalistischen Prägung» (Ibidem, 163).

«L'economia sociale di mercato afferma e promuove la proprietà privata. Un'equa suddivisione degli utili economici e una legislazione sociale devono trasformare in larga misura gli strati più poveri del nostro popolo in proprietari abbienti»<sup>1</sup> (punto 10 dei principi programmatici per la realizzazione dell'economia sociale di mercato).

E ancora

«L'economia sociale di mercato può venire realizzata solamente se dispone della fiducia di tutti gli strati (ceti) del popolo».

Solo se, in sintesi, imprenditori, operai, impiegati, artigiani, ecc. partecipano attivamente alla sua realizzazione.<sup>2</sup>

A mio avviso il passaggio ben delineato che si può scorgere tra il programma di Ahlen e quello di Düsseldorf si basa su questo punto essenziale. Mentre il primo documento propugna un superamento del capitalismo sulla base di un socialismo cristiano che comunque rivendica la figura della persona umana (sulla base dei valori cristiani) in contrapposizione alle categorie marxiane di classe, il secondo esercita invece, nello slogan "economia sociale di mercato", un compromesso tra personalismo cristiano da *Weltanschauung* e individualismo economico-liberale. Il riconoscimento del capitalismo e del mercato, essenziale a un'integrazione fattiva della Germania Federale nella comunità politica occidentale, viene così completato da una decisa strategia di deproletarizzazione della classe operaia in particolare e dei ceti meno abbienti in generale. La mobilitazione individualistica dell'elettorato, in questo modo, viene svolta sulla base di un appello generalizzato all'accesso da parte di tutti agli utili relativi dall'utilizzo "sociale" della proprietà privata, sulla base, in altre parole, della proposizione di un capitalismo diffuso socialmente e popolare, perché interclassista.

Il programma di Düsseldorf si rivela quindi importante perché promuove, senza dubbi, un processo individuale di mobilità sociale ascendente. Ma anche perché correla strettamente la possibilità di un capitalismo democratico in Germania all'azione politica del partito democristiano. Nella prassi politica di ogni giorno, se si rifiuta il concetto di classe, non è possibile mobilitare consenso semplicemente sulla base di un richiamo pre-politico

-----

1. «Die Soziale Marktwirtschaft bejaht und fördert das private Eigentum. Eine gerechte Verteilung des wirtschaftlichen Erträge und eine soziale Gesetzgebung müssen aus den vermögenlosen Schichten unseres Volkes in grossem Umfange besitzende Eigentümer machen» (Ibidem, 164).

2. «Die soziale Marktwirtschaft kann nur verwirklicht werden, wenn sie das vertrauen aller Schichten des Volkes besitzt,» (Ibidem, 165).



al concetto cristiano di persona. Ecco che allora la proposizione di un capitalismo popolare su base individualistica e interclassista può assicurare una mobilitazione individualistica, ma generalmente diffusa, del consenso.

#### 8. Partito di massa indiretto.

Il fatto che la DC e la CDU siano da un punto di vista organizzativo partiti di massa indiretti non sembra dover essere messo in discussione. Anche se, per quanto riguarda la CDU, la riorganizzazione del partito come avviata negli anni settanta ha burocratizzato e modernizzato tale organizzazione indiretta.

La DC come partito di massa indiretto si appoggia essenzialmente, nei primi anni della sua azione politica, sul collateralismo delle organizzazioni cattoliche e su quello delle organizzazioni sindacali. Tra le prime vanno citate l'Azione Cattolica, le ACLI, i Comitati Civici, tra le seconde la CISL (il sindacato cattolico) e la Coldiretti. I due tipi di collateralismo devono essere comunque distinti. Quello cattolico, infatti, risulta essenzialmente legato alla *Weltanschauung* cristiana ed esercita una funzione direttamente politica soprattutto in appoggio al ruolo contro-ideologico svolta dalla Democrazia Cristiana contro il comunismo. Alla fine degli anni quaranta, infatti, l'Azione Cattolica dispone di molti più iscritti del partito. Questo tipo di impegno, però, non è mai riuscito a sfociare in una azione politica diretta che ha condotto a scavalcare il partito. Il tentativo di costituire una lista civica cattolica di destra sostenuta dal supporto organizzativo dell'Azione Cattolica nelle elezioni amministrative di Roma del 1952 non è stato infatti coronato dal successo nonostante l'appoggio di parte (almeno) della gerarchia ecclesiastica. Il collateralismo sindacale invece non ha mai preteso di scavalcare l'azione politica della DC, rimanendo così "correttamente" all'interno delle caratteristiche strutturali di azione politica del partito popolare puro (cfr. anche Morlino 1992).

Per quanto riguarda la CDU il tipo di collateralismo messo in atto in Germania non si è caratterizzato, come in Italia, per la presenza di organizzazioni dipendenti direttamente dalla gerarchia ecclesiastica, ma da gruppi più afferenti al partito. Particolare influenza hanno avuto infatti per la CDU i *Sozialausschüsse* (i comitati sociali) presenti in maniera indifferenziata e generalmente diffusa (anche se soprattutto nelle regioni cattoliche) in tutte le attività economiche e sociali del paese. Un secondo tipo di collateralismo, che la CDU ha sfruttato, è inerente invece le *issues* nazionaliste particolarmente forti in Germania Federale soprattutto per motivi storici facilmente identificabili (l'espulsione delle popolazioni tedesche da territori dell'Europa orientale come la Slesia, i Sudeti, la Prussia e la Pomerania). A questo proposito il ruolo giocato da associazioni come la "*Union der Vertriebenen und Flüchtlinge*" (degli esiliati e rifugiati) ha avuto la sua importanza nell'integrare nel partito temi e forze

politiche sostanzialmente nazionali-conservatori.

Si può perciò sostenere che la differenza specifica tra partiti popolari e altri tipi di partiti di massa consista nel tipo di organizzazione del consenso messa in atto. I partiti popolari, infatti, privilegiano un'organizzazione orizzontale basata sul principio della massimizzazione dei voti svincolata dagli obblighi di una rappresentanza politica ideologicamente coerente; gli altri partiti di massa, invece, (e soprattutto quelli di classe), privilegiano un tipo di organizzazione verticale, in grado cioè di rispondere ai requisiti di una rappresentanza politica ideologicamente coerente.

#### 9. *L'avvento della DC come partito di governo.*

Non è esagerato affermare che nel contesto politico immediatamente successivo alla caduta di Mussolini (25 luglio 1943) e soprattutto subito dopo l'armistizio dell'8 settembre dello stesso anno la Democrazia Cristiana emerge, quasi istituzionalmente, come partito di governo. Ciò si verifica perché, nonostante un relativo minor impegno nella lotta partigiana di liberazione rispetto ad altre formazioni politiche come i comunisti, i socialisti o gli azionisti, la DC risulta capace di allearsi con i vecchi notabili liberali dell'Italia pre-fascista e contemporaneamente di sfruttare la forza della *Weltanschauung* cattolica utilizzata come cultura politica, ma anche come forma di organizzazione sociale (Gambino 1975; Piscitelli 1975). In questo contesto la grande capacità del partito democristiano nel "penetrare" la società italiana non dipende da una rigida organizzazione interna della forma partito, ma semmai dall'impiego di una serie di "codici" di integrazione politica capaci di mediare da una posizione di centro gli opposti interessi della grande borghesia conservatrice, della piccola borghesia impiegatizia, delle masse rurali e anche dei ceti operai urbani. Obiettivo di questa strategia rimane l'occupazione del centro politico del paese, non già però sulla base di una teoria sociale integrale come quella offerta dal cattolicesimo, ma semmai in forza di una teoria e di una prassi della distribuzione piuttosto che dell'occupazione del potere.

Tale tipo di azione strategica si riflette, tra l'altro, nella composizione dell'élite politica del partito, dove un'élite di governo (De Gasperi e Scelba *in primis*) convive con gli esponenti più radicali del cattolicesimo politico (Dossetti), con le organizzazioni collaterali e con gruppi di interesse quali la Coldiretti. La DC di conseguenza nasce come partito di massa senza però possedere un'organizzazione partitica di massa (partito di massa indiretto) e demandando a interi settori organizzati della società la sostituzione di apparati burocratici di partito (nel 1946, per esempio, l'Azione Cattolica dispone di 1.772.265 iscritti contro i 607.977 della DC). Da un punto di vista puramente organizzativo, comunque, ciò non impedisce la costituzione di una serie di apparati che, pur variamente funzionanti, svolgono

la funzione di diffusione territoriale del partito. Un documento inviato dalla giunta esecutiva centrale della DC (presieduta da De Gasperi) ai costituendi comitati provinciali e sezioni del partito il 29 giugno 1944, illustra per esempio in maniera compiuta l'ossatura costitutiva della nuova formazione politica.

«In attesa dell'approvazione dello Statuto del Partito e per meglio disciplinare l'azione dei singoli, si comunicano alcune norme di carattere generale approvate dalla Giunta Esecutiva a cui dovranno attenersi i Comitati e i Delegati provvisori.

1) Il Partito ha sede in Roma - Piazza del Gesù n. 46 - ed è costituito da Sezioni Comunali alle quali saranno iscritti i soci. Ogni Sezione rappresenta il numero dei soci. Le Sezioni sono Comunali e sono composte di non meno di 5 soci. Ove non esiste una Sezione sarà nominato un corrispondente... Possono essere costituite Sottosezioni rionali o frazionali.

2) La Sezione ha una Giunta Esecutiva non inferiore ai tre membri, fra i quali un Presidente e un Segretario... L'accettazione dei soci è fatta dalla Giunta della Sezione...

4) In ogni capoluogo di Provincia avrà sede il Comitato Provinciale del Partito nominato dai rappresentanti delle Sezioni comunali della Provincia.» (Damilano 1968, 82-83)

Il documento inoltre continua fornendo delle istruzioni per l'istituzione di gruppi giovanili di studio e propaganda, per l'organizzazione del movimento sindacale e del movimento cooperativo. In sintesi tali disposizioni illustrano come il partito popolare recentemente ricostituito in altra forma cerchi di assicurare una presenza capillare a tutti i livelli del paese, e soprattutto di allacciare dei rapporti organici con i nuclei di cattolici che si erano o si stavano organizzando in maniera più o meno spontanea (cfr. Poggi 1968). Bisogna però anche aggiungere, a questo riguardo, che il ruolo della sezione inizierà ad assumere una funzione importante (come si vedrà nel prossimo capitolo) solo con il tentativo di riorganizzazione del partito messo in atto da Fanfani.

La strategia compromissoria di distribuzione del potere messa in atto dalla DC si svolge in una prima fase che va dal 1944 al referendum tra monarchia e Repubblica del 2 giugno 1946. Essa è basata su una formula allo stesso tempo ambigua e potente definibile con i termini di **"vecchio stato e nuova classe politica"**. L'azione politica della DC, in questa fase, ha l'obiettivo di integrare le forze conservatrici e monarchiche in uno schieramento moderato, ma democratico, e quello di sviluppare una cooperazione vantaggiosa con i socialisti e i comunisti.

Il successo della formula repubblicana al referendum del 2 giugno 1946 introduce, invece, un elemento di netta discontinuità nei confronti del **"vecchio stato"** precedente. La seconda fase della strategia di acquisizione distributiva del potere da parte della DC si fonda allora su una politica del **"doppio binario"**; caratterizzata da una parte dalla costruzione di un sistema di organiz-

zazioni collaterali, gruppi e clientele utilizzate come base di consensi elettorali e di supporti organizzativi, dall'altra dall'accettazione e dalla difesa della democrazia rappresentativa nonostante le resistenze di alcuni gruppi clericali, accettazione e difesa incentrate sulla stabilizzazione di rapporti di alleanza con altri partiti e sull'opposizione crescente all'ideologia comunista. La trasformazione della DC in partito pienamente "nazionale" e poi in partito "istituzionalmente" di governo si è attuata, comunque, sulla base di tre punti essenziali.

a) La scelta del mercato come fattore centrale di integrazione politica. Scelta concretizzata, a livello di prassi politica, dall'alleanza strategica (definita precedentemente come necessaria) stabilita con la Confindustria e dall'alleanza politica stabilita con i partiti laici. Anche per queste ragioni, allora, nel contesto però della situazione internazionale di allora, le sinistre vengono escluse dal governo nel maggio del 1947 (cfr. Amendola 1974; Scoppola 1974).

b) La scelta di campo a favore dell'Occidente. Scelta strettamente correlata alla prima e all'accettazione del piano Marshall, nonostante certe profonde diffidenze "culturali" di alcuni ambienti del mondo cattolico nei confronti del materialismo capitalista e delle liberaldemocrazie "protestanti".

c) La capacità di identificare la democrazia italiana con il ruolo politico della Democrazia Cristiana. Capacità derivante dall'azione politica del partito (al governo fin dal 1944), ma soprattutto dal suo porsi, fin dall'inizio, come "partito popolare puro", capace quindi di assumere immediatamente una funzione nazionale al di là della sua *Weltanschauung* cattolica.<sup>1</sup>

Questa strategia viene premiata soprattutto dalle elezioni del 18 aprile 1948, (si veda la tabella 2) nelle quali la DC ottiene la maggioranza assoluta alla Camera e la sfiora al Senato divenendo il partito egemone di un blocco centrista di gran lunga più forte della sinistra e della destra. Tale successo è il frutto di un'azione politica contraddistinta da una strategia continua di ricerca di massimizzazione dei voti al di là di ogni esigenza di rappresentanza coerente degli interessi. Di un'azione politica che, in pratica, è stata svolta sulla base delle caratteristiche tipologiche di un "partito popolare puro". In sintesi, dunque, l'avvento al potere della DC si è verificato sulla base di cinque

-----

1. Con ciò intendo dire che la Democrazia Cristiana riesce a porsi come partito nazionale, legittimato cioè alla selezione di una classe dirigente nazionale, senza cedere, in quanto partito, a tentazioni confessionali. Questa affermazione deve però essere contestualizzata in un ambiente dove una *Weltanschauung* cattolica già di per sè, a certi livelli, poteva rappresentare un codice di integrazione nazionale per il paese e dove la funzione di intermediazione degli interessi svolta dalla DC giunge a costituire una vera e propria clientela nazionale a livello di elettorato.

criteri di azione politica.

a) La scelta del mercato come fattore di integrazione politica interna e internazionale.

b) La scelta di area geo-politica (il campo occidentale).

c) Una coalizione strategica tra élite politica, di governo, democristiana e la Confindustria.

d) Una coalizione politica tra DC e partiti liberal-democratici e social-democratici di centro-destra e centro-sinistra.

e) Una lucida prassi politica di distribuzione del potere ad organizzazioni collaterali, gruppi di interesse o partiti alleati per la costituzione di alleanze politiche a lungo termine e di un elettorato che assume le dimensioni di una vera e propria "clientela nazionale".

Si vedrà in seguito come questo tipo di azione politica sia praticamente simile a quello messo in atto dalla CDU in Germania Federale.

#### *10. L'avvento della CDU come partito di governo.*

Si è già visto in precedenza come la CDU sorge sulla base di un doppio compromesso. Quello tra cattolicesimo politico e conservatorismo protestante e quello tra capitale e lavoro. Ciò determina la struttura di un partito postconfessionale in grado inoltre di assumere, nel contesto dell'immediato dopoguerra, un notevole livello di legittimazione politica e istituzionale grazie soprattutto alle sue capacità di integrazione sociale e "nazionale". Questo ruolo viene svolto dalla CDU soprattutto sulla base di cinque tipi di azione politica sorprendentemente simili a quelli messi in atto dalla DC.

a) In primo luogo la CDU diviene prima un partito di governo e solo in seguito un partito nazionale (soprattutto dal punto di vista organizzativo). Ciò si verifica anche per motivi contingenti, quali la divisione della Germania in zone di occupazione diversamente amministrate dalle diverse potenze occupanti, ma in ogni modo tale divisione favorisce l'aggregazione del partito a livello di *Land* senza relazioni troppo strette tra regione e regione. In questa maniera, tra l'altro, la CDU si trova ad avere un'élite di governo prima di poter disporre di un'élite univoca a livello nazionale (cfr. Döring e Smith 1982).

b) Anche per quanto riguarda la CDU si verifica un processo di identificazione tra il partito e la democrazia politica del nuovo stato "Repubblica Federale di Germania". Questo avviene in netta contrapposizione al progetto politico della SPD e di altre forze disposte ad accettare un equivoco neutralismo in cambio dell'im-

mediata riunificazione del paese. Il nuovo stato, in questo modo, si realizza tramite la formazione di un governo federale che rappresenta in pratica l'unità nazionale della CDU, mentre la CDU stessa, a livello nazionale, giunge a identificarsi con il governo federale e con il Cancelliere. Al punto tale che Adenauer (Cancelliere dal 1949) diviene leader ufficiale della CDU solo nel 1950 (Heidenheimer 1960; 1961).

c) La CDU, in Germania, identificandosi con la Repubblica Federale compie una vera e propria scelta di campo nel senso che, in questo modo, sceglie chiaramente lo schieramento occidentale, sacrificando a questa scelta anche le possibilità di una riunificazione immediata. La rinuncia a intraprendere un'ennesima *Sonderweg* (strada speciale) tedesca tra Est e Ovest rinunciando per questo all'unità nazionale costituisce, nel contesto storico dell'epoca, una scelta estremamente azzardata, ma vincente.

e) Coerentemente con la scelta precedente, la CDU opta per il mercato visto come mezzo di integrazione politica. Questo avviene, come visto in precedenza, superando i propositi di un socialismo cristiano e agganciando le possibilità di un capitalismo democratico all'azione politica democristiana.

f) A livello concreto tale tipo di azione politica viene finalizzato al conseguimento di una coalizione strategica con le forze industriali e finanziarie in grado di ricostruire il paese e in una coalizione politica con il Partito Liberale (FDP) e i partiti nazional-conservatori (soprattutto il "Partito Tedesco", *Deutsche Partei* e il Partito dei Rifugiati). In sintesi la prassi di azione attuata da Adenauer si realizza sia a livello organizzativo che a livello strategico, nel senso che la CDU si costituisce con i protestanti nel partito e riesce ad allearsi con i liberali al governo.

In questo modo la CDU accede al potere dopo le elezioni dell'agosto 1949, ma adotta uno statuto nazionale, su base federale, solo l'anno successivo (Smith 1979; Smith, Paterson, Merkl 1989). "Il modello organizzativo" (se così si può chiamare) della CDU si basa, come per la DC, sul fatto di essere un partito "socialmente diffuso" senza l'organizzazione interna del partito di massa. Il partito in quanto organizzazione risulta infatti guidato, a livello nazionale, dal Cancelliere e dal gruppo parlamentare che sostituiscono in pratica le funzioni di un apparato burocratico di controllo. A livello regionale, però, i vari *leaders* detengono un' amplissima autonomia. Ciò si riflette anche sul reclutamento degli attivisti di partito, tanto è vero che ancora nel 1960 gli iscritti risultano essere appena 280.000. In sintesi, quindi, la CDU diviene un partito di governo sulla scia di cinque strategie di azione politica estremamente e significativamente simili a quelle della DC. Queste sono:

a) la soluzione "minimalista" del problema nazionale;

b) la scelta del mercato come fattore di integrazione politica;

c) la scelta di campo occidentale;

d) una coalizione strategica con i gruppi industriali e finanziari;

e) una coalizione politica con i liberali e i nazional-conservatori.

Un'analisi completa di queste similarità significative viene svolta qui di seguito.

### *11. I partiti popolari al potere: una comparazione cross-units.*

Come si è visto nei paragrafi precedenti la DC e la CDU giungono al potere soprattutto grazie a un processo di identificazione che tali partiti riescono a compiere tra sistema politico democratico di un certo tipo (fondato cioè sul mercato e sulla scelta di campo occidentale) e loro stessi. Questo processo di identificazione, inoltre, non viene attuato sulla base di apparati di partito **fortemente organizzati**, ma piuttosto tramite l'implementazione delle caratteristiche tipologiche dei partiti popolari puri.

Oltre a ciò DC e CDU giungono al potere sulla base di una *leadership* capace di garantire contemporaneamente l'unità del partito e la capacità di rappresentanza nazionale in uno specifico e delicato momento storico. Questo processo di affermazione politica si basa anche su determinate novità caratteristiche che non possono venire sottovalutate. Al di là del loro uso strumentale, infatti, l'interclassismo messo in atto come strategia politica dai partiti popolari conduce a effetti significativi quali la stabilizzazione di un rapporto tra democrazia e capitalismo in contesti socio-culturali dove tale connessione risultava tutt'altro che scontata.

Le similarità significative tra DC e CDU non si riducono però solo alla presenza di uno stesso tipo di strategia politica, ma possono venire anche riscontrate in maniera molto più concreta riguardo al tipo di **competizione politica** che prende avvio nei due sistemi politici in questione. Se si analizzano, infatti, i risultati elettorali delle elezioni politiche del 18 aprile 1948 in Italia e delle elezioni politiche del 14 agosto del 1949 in Germania Federale, si può riscontrare una sostanziale analogia non solo riguardo al tipo di pluralismo politico presente nella competizione elettorale, ma anche riguardo al tipo di polarizzazione presente nello schieramento politico, polarizzazione inerente uno schieramento vittorioso di centro contrapposto a forze di sinistra e di destra tendenzialmente contrarie al tipo di sistema politico propugnato dai partiti popolari.

La tabella 2 illustra questi risultati elettorali. Sulla sinistra sono espressi i voti riportati dai partiti politici in Italia (con i seggi tra parentesi) nella Camera dei Deputati alla ele-



zioni politiche del 18 aprile 1948. Sulla destra i voti riportati dai partiti politici tedeschi (con i seggi tra parentesi) nel Bundestag alle elezioni politiche del 14 agosto 1949.

**TABELLA 1: RISULTATI ELETTORALI NELLE ELEZIONI POLITICHE DEL 1948 (ITALIA) E 1949 (GERMANIA).**

DC	48,4 (304)	CDU/CSU	31,0 (139)
PCI*	31,0 (183)	SPD	29,2 (131)
PSI			
PSDI*	7,1 ( 33)	FDP	11,9 ( 52)
PRI	2,5 ( 9)	DP	4,0 ( 17)
PLI	3,8 (19)	BP	4,2 ( 17)
M	2,8 (14)	KPD	5,7 ( 15)
MSI	2,0 ( 6)	DRP*	1,8 ( 5)
A.P.	2,4 ( 5)	Z	3,1 (10)
		WAV	2,9 (12)
		A.P.	6,2 ( 4)
Tot.100,0 (573)		Tot.	100,0 (402)

\* PCI e PSI si sono presentati a queste elezioni unificati nel Fronte Popolare . Nelle elezioni per l'Assemblea Costituente del 1946 il PSI ottenne il 20,7% dei voti (115 seggi) e il PCI il 18,9% dei voti (104 seggi). Nelle elezioni del 1946 e 1948 il nome del Partito Socialista era PSIUP (Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria).

\* Dopo la secessione del gruppo di Saragat (gennaio 1947) il Partito Socialdemocratico assunse in primis il nome di PSLI (Partito Socialista dei Lavoratori Italiani).

\* Il DRP, Partito Tedesco di Destra si presentò a queste elezioni assieme al DKP, Partito Conservatore Tedesco.

Fonti: "Analisi statistica dei risultati", Schepis, Tavola XII, e Ritter e Niehuss (1987).

#### Abbreviazioni:

DC- Democrazia Cristiana  
 PCI- Partito Comunista Italiano  
 PSI- Partito Socialista Italiano  
 PSDI- Partito Social Democratico Italiano  
 PLI- Partito Liberale Italiano  
 M - Partito Monarchico  
 MSI- Movimento Sociale Italiano



## A.P.- Altri partiti

CDU/CSU- Unione Cristiano Democratica e Unione Cristiano Sociale  
(solo in Baviera)  
SPD- Partito Social Democratico Tedesco  
FDP- Partito Liberale  
DP- Partito Tedesco  
BP- Partito Bavarese  
Z- Zentrum  
KPD- Partito Comunista Tedesco  
DRP- Partito di Destra Tedesco  
WAV- Lega per la Ricostruzione Economica

### Composizione delle coalizioni.

Italia	Germania
DC 304	CDU/CSU 139
PSDI 33	FDP 52
PLI 19	DP 17
PRI 9	
Tot. 365 contro 208	Tot. 208 contro 194

Come si può osservare dai risultati appare subito chiaro che, non solo per l'Italia, ma anche per la Germania Federale, ci si trovi in presenza di un sistema caratterizzato, alle sue origini, da un forte pluralismo di tipo polarizzato (cfr. Sartori 1982). Se infatti si tiene conto della presenza di partiti anti-sistema, nei due paesi in questione, non si può non parificare, da un punto di vista funzionale e logico, il ruolo della SPD o del Partito Bavarese, p. es., a quello del PCI o dei monarchici in Italia. Questo perché, lo ripeto, la SPD di Schumacher rimane all'epoca fermamente contraria alla creazione di una Repubblica Federale Tedesca che rinviasse sine die la possibilità di una riunificazione nazionale. La *Bundesrepublik*, di conseguenza, viene guardata con sospetto come un'invenzione di Adenauer e delle potenze capitalistiche occidentali (cfr. Smith 1982, 97-101).<sup>1</sup>

Queste osservazioni non fanno che rafforzare la caratteristica essenziale che i due tipi simili di competizione elettorale presi in esame manifestano. E cioè il processo di identificazione che viene a crearsi in Italia e Germania tra "partito popolare puro" e sistema politico democratico. La composizione delle coalizioni di governo formate nei due paesi dopo le elezioni sottolinea in-

-----

1. Senza contare, poi in Germania, la presenza di *issues* rilevanti di tipo nazionalistico o secessionista (come appunto il Partito Bavarese).

fatti la posizione strategica del partito popolare rispetto agli altri partiti.

In Italia, infatti, la DC tramite la sua alleanza con i partiti laici di centro-destra (PLI) e centro-sinistra (PRI e PSDI) isola a sinistra il Fronte Popolare, costretto a un'opposizione di tipo **fondamentale** (cioè di principio), mentre pone in condizione di subalternità strutturale le forze della destra (monarchici e mis-sini). In Germania la CDU, pur non ottenendo i risultati eclatanti della DC, costituisce una coalizione politica con i liberali e i nazional-conservatori del DP ponendosi come forza aggregante rispetto alle posizioni ideologiche "di classe" dei social-democratici.

In questo modo DC e CDU ottengono soprattutto un vantaggio fondamentale, quello cioè di porsi, nei due sistemi politici in questione, come gli unici *Volksparteien*, rimanendo privi, cioè, di un **partito concorrente** sulla stessa linea politica.<sup>1</sup> Questa posizione strutturale di monopolio politico si perpetua in Germania sino alla trasformazione della SPD in partito popolare dopo il congresso di Bad Godesberg del 1959, in Italia sino praticamente ad ora (1993)<sup>2</sup>. Il processo politico che porta DC e CDU al potere si svolge quindi in un modo che non lascia alternativa agli altri partiti tra **opposizione di principio** e ruolo subalterno. Questo accade, come già visto, perché i partiti popolari, nel contesto in questione, riescono a impedire lo sviluppo di partiti concorrenti. La deideologizzazione (con la conseguente evoluzione postideologica) dei sistemi politici in questione nasce esattamente a partire da questo punto.

^

-----

1. Nel senso che gli altri partiti o si pongono come subalterni rispetto ai due partiti democristiani o sono costretti a rifugiarsi in un ruolo di opposizione che diviene eo ipso opposizione a quel sistema politico piuttosto che al partito popolare come soggetto politico.

2. La trasformazione del PSI avvenuta dopo il congresso del 1976 introduce nel sistema politico italiano un primo elemento di concorrenzialità e di condivisione della centralità rispetto alla DC, limitato però dalle diverse dimensioni elettorali dei due partiti.

## PARTE SECONDA. L'EVOLUZIONE POSTIDEOLOGICA DELLA DC: ALCUNI CASE-STUDIES.

### CAPITOLO QUARTO.

#### LA TRASFORMAZIONE DEL MODELLO ORGANIZZATIVO DEL PARTITO POPOLARE PURO SOTTO LA SEGRETERIA FANFANI (1954-1959): CAUSE E CONSEGUENZE.

##### *1. Dimensione "forte" e dimensione "debole" dell'ideologia. Perché si può parlare di evoluzione post-ideologica in Italia e Germania.*

In generale nel campo delle scienze sociali si può parlare di due dimensioni dell'ideologia. Una definita **debole**, l'altra **forte** (cfr. Bobbio 1969; Stoppino 1983). La dimensione "forte" rimanda direttamente alla teorizzazione marxiana e soprattutto al noto concetto di falsa coscienza (Marx ed Engels 1958). Per la sua specificità, di conseguenza, non risulta utilizzabile in questo contesto. La dimensione "debole" dell'ideologia risulta invece riferita a sistemi di valori e a credenze che svolgono funzioni di guida per i comportamenti collettivi. Riguarda cioè un ordine strutturato di preferenze all'azione. In altri termini l'ideologia, in quest'ambito, è inerente sistemi di idee fortemente connessi all'azione politica e comprendenti anche un programma e una strategia di attuazione. In questo modo l'ideologia può essere interpretata nel suo **valore funzionale** invece che relativamente al suo valore di verità o di falsa motivazione, da questo punto di vista, quindi, risulta legittima una sua analisi in quanto **risorsa organizzativa** a disposizione per un partito politico.

Parlare di evoluzione postideologica a partire da queste concezioni ha quindi senso solo se si connette tale **trend** evolutivo a dei **mutamenti generati dall'irruzione** sulla scena politica di un nuovo tipo di partito (partito popolare) con una conseguente **trasformazione delle modalità** (non tanto del livello) di **competizione interpartitica**. In altre parole ritengo che si possa parlare di **deideologizzazione** a partire da:

- a) l'avvento sullo scenario politico di un nuovo tipo di partito definibile come "partito popolare puro".
- b) Le trasformazioni interne avvenute nei partiti politici in un determinato contesto, costituite soprattutto dallo svolgimento di strategie **catch-all** per l'acquisizione del consenso nella competizione elettorale.
- c) Trasformazioni che a loro volta hanno provocato un **cambiamento**

e una diminuzione (in un senso specifico) del tipo di competizione politica esistente in precedenza in quel particolare sistema politico (cfr. Thomas 1974).

d) In maniera più specifica si può inoltre aggiungere che questo fenomeno si è verificato mediante un processo di convergenza centripeta delle linee programmatiche dei partiti e attraverso un processo di deradicalizzazione dei partiti di classe.

Quanto detto vale, naturalmente, soprattutto a livello di sistema politico e in particolar modo di un sistema politico modificato dall'avvento del "partito popolare puro". A livello, invece, del partito popolare medesimo, si può parlare, come già accennato, di evoluzione postideologica riguardo all'indebolimento dei legami esistenti tra *Weltanschauung* e azione politica e riguardo alla caduta della funzione contro-ideologica svolta con successo, soprattutto alle loro origini, dai partiti popolari stessi. In sintesi si può quindi delineare un processo schematico di evoluzione postideologica, nel contesto in questione, attraverso le seguenti tappe.

a) Avvento in un sistema politico di un partito popolare puro.

b) Conseguente affermarsi di strategie politiche di massimizzazione dei voti al di là di un tipo di rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi.

c) A lungo andare tali politiche provocano fenomeni di convergenza centripeta tra i vari partiti e una tendenziale deradicalizzazione dei partiti di classe. I partiti alternativi si trasformano così in concorrenti.

d) Oltre a ciò tali politiche determinano, a livello di partito popolare, un generale indebolimento dei rapporti esistenti tra *Weltanschauung* e azione politica mentre la deradicalizzazione dei partiti di classe provoca il declino della funzione contro-ideologica del partito popolare.

e) Ciò richiede l'attuazione di mezzi specifici (quali equivalenti funzionali della *Weltanschauung*) per l'integrazione del consenso

Cercando di operationalizzare questo schema astratto nel contesto in questione, si può riconoscere che entrambi i sistemi politici posti in comparazione (Italia e Germania) risultano indubbiamente interessati e accomunati dall'avvento, nel dopoguerra, di due tipi di partito afferenti al modello di "partito popolare puro". Oltre a ciò si è già visto, nel capitolo precedente, come tali partiti abbiano messo in pratica, fin dalla loro genesi, delle strategie finalizzate al conseguimento di una massimizzazione dei voti indipendente da qualsivoglia rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi. In seguito cercherò inoltre di dimostrare come queste strategie abbiano condotto a due modelli diversi, ma funzionalmente equivalenti, di evoluzione postideologica. Nel caso italiano, da parte della DC, a una struttura dello

scambio politico basata sulla gestione diretta o mediata delle risorse pubbliche svolta a partire da un modello organizzativo definibile organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte. Nel caso tedesco, da parte della CDU, a una riorganizzazione burocratica del partito attuata su base federalista tramite un processo "verticale" di *decision making* a livello governativo, e a un processo "orizzontale" di diffusione territoriale a livello di iscritti.

L'affermarsi delle strategie politiche del partito popolare puro ha inoltre provocato, nei sistemi politici in questione pur con modalità differenti, una progressiva convergenza centripeta (depolarizzazione) dei vari partiti correlata a una deradicalizzazione dei partiti di classe. Nel caso italiano, infatti - nonostante una certa "vischiosità" dei comportamenti elettorali e una certa retorica della contrapposizione dichiarativamente ideologica - basta analizzare la cronaca storica per accorgersi della presenza di questi processi. E' sufficiente prendere in considerazione la svolta avvenuta nel PSI dopo la repressione della rivoluzione ungherese del 1956, oppure l'avvento del centro-sinistra (governo formato dall'alleanza fondamentale tra DC e PSI) a partire dal 1963, o ancora i governi di solidarietà nazionale (appoggiati dal PCI) alla fine degli anni settanta o l'attività legislativa del Parlamento, per dimostrare come un consociativismo reale si affiancasse a una contrapposizione ideologica progressivamente sempre più dichiarativa.

Nel caso tedesco, invece, dopo il congresso di Bad Godesberg nel 1959, l'SPD si è trasformata a sua volta in "partito popolare" (cfr. Flechtheim 1965) basando il conflitto politico con la CDU non già sulla polarizzazione ideologica, ma sulla contingenza dei programmi politici e soprattutto sulla ricerca pragmatica di massimizzazione dei voti. Sbocco finale di questo processo, a mio avviso, è stata la fine della funzione contro-ideologica dei due partiti analizzati (DC e CDU). In Germania questa fase è probabilmente terminata dopo Bad Godesberg (anche se ancora negli anni settanta lo slogan elettorale della CDU rimane: "libertà o socialismo!"). In Italia i suoi effetti più evidenti si stanno invece verificando ora, quando la retorica della contrapposizione sembra aver esaurito il suo compito.

In sintesi penso quindi che si possa parlare di evoluzione postideologica dei partiti popolari in Italia e Germania indicando in maniera chiara dei processi reali analizzabili con gli strumenti propri alle scienze sociali e politiche. Coerentemente con i propositi di questa ricerca cerco allora di prendere in considerazione soprattutto l'impatto che le strategie politiche caratterizzanti in maniera specifica un "partito popolare" hanno avuto sul tipo di evoluzione postideologica della DC e della CDU, tentando inoltre di desumere da quest'analisi un modello evolutivo di deideologizzazione del partito popolare.

## 2. Il tentativo di riorganizzazione della DC operato da Fanfani e il suo fallimento.

Il modello degasperiano del "partito popolare puro" risulta correlato a una stagione politica definita, molto propriamente, centrismo. Come già visto, infatti, la direzione politica democristiana elabora una propria strategia autonoma, soprattutto a livello di governo, appoggiandosi a varie forze; le organizzazioni collaterali cattoliche (come l'Azione Cattolica), diversi gruppi di interesse (come la Coldiretti e la Confindustria) e vari ceti sociali (coltivatori diretti, impiegati, operai, casalinghe, ecc.). L'obiettivo strategico del centrismo, a partire dall'esclusione delle sinistre dal governo avvenuta nel 1947, risulta essere l'inserimento dell'Italia nel contesto dello schieramento occidentale nell'ambito del conflitto est/ovest che caratterizza il campo delle relazioni internazionali dal 1945 al 1989. Tale obiettivo risulta conseguito con l'adozione dell'economia di mercato e con l'istituzionalizzazione del pluralismo politico, all'interno del quale, però, si delinea la posizione predominante del partito popolare puro che giunge praticamente a identificarsi *tout court* con lo stesso regime democratico. In questo contesto la classe politica democristiana alla guida del partito può ottenere la massimizzazione del consenso indipendentemente non solo da una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi di determinati ceti sociali (si è già visto come il liberismo economico sia stato attuato anche contro l'opposizione delle forze economiche), ma anche dalla coerenza di uno specifico modello organizzativo di partito. L'autonomia di questo tipo di direzione politica permette anche, al livello della concreta prassi politica, la capacità di utilizzare e integrare a livello democratico le istanze dogmatiche di un certo cattolicesimo poco propenso ad aperture democratiche.

Le elezioni del 1953 <sup>1</sup>, però, pongono fine a questo modello di

-----

1. Queste elezioni vengono contraddistinte dalla cosiddetta "legge truffa", cioè da un premio di maggioranza che avrebbe dovuto valere per una coalizione di partiti apparentati tra loro una volta raggiunto un certo quorum. Tale quorum, sia pure per poco, non venne però raggiunto. A questo proposito si vedano i risultati per la Camera dei Deputati:

partiti	voti in %	seggi
DC	40,1%	263
PCI	22,6%	143
PSI	12,7%	75
Monarchici	6,9%	40

gestione politica. La DC, infatti, pur assieme ad altri partiti di centro, non riesce a conseguire la maggioranza assoluta dei seggi in Parlamento, di conseguenza viene in un certo senso costretta a riconsiderare il partito, e non più solo il governo come in pratica faceva De Gasperi, in quanto strumento di azione politica.<sup>1</sup> Tutto ciò per un motivo essenziale, perché per continuare a ottenere la massimizzazione del consenso la classe politica democristiana (che sta vivendo in quegli anni un cambiamento generazionale) non può più tanto basarsi sui fini strategici attuabili a livello di azione di governo, ormai raggiunti a livello di sistema politico, come l'ingresso nello schieramento occidentale o l'attuazione del pluralismo, ma si trova costretta a trasformare in senso permanente la sua centralità politica ottenuta a livello strategico mediante il conseguimento dei fini sopradescritti. In questo contesto il tentativo di riorganizzazione della DC attuato da Fanfani si configura come costruzione di un'organizzazione autonoma del partito, strutturata paradossalmente secondo i lineamenti di un partito di opposizione e non di governo (cfr. Pizzorno 1981).<sup>2</sup> Questo tentativo, inoltre, non nasce solo da istanze pragmatiche (ovvero la perdita di peso del governo come meccanismo di attuazione di determinate policies) ma anche sulla base del tentativo di trasportare le risorse motivazionali afferenti la *Weltanschauung* del partito dalla sua dimensione pre-politica a una sfera direttamente politica che, nelle intenzioni del leader democristiano, avrebbe dovuto essere rap-

-----  
...Continued...

MSI	5,8%	29
PSDI	4,5%	19
PLI	3,0%	13
PRI	1,6%	5
Altri	2,8%	3

Fonte: Istat, Elezioni alla Camera dei Deputati, 7 giugno 1953.

1. Fino ad esautorare progressivamente le funzioni dell'esecutivo rispetto alle istanze del partito e dei rapporti tra partiti all'interno delle coalizioni politiche dominanti.

2. Nel prosieguo del capitolo si vedrà come questa organizzazione "paradossale" per un partito di governo si concretizza mediante l'istituzionalizzazione di centri di potere "paralleli" al governo propriamente detto, come gli enti pubblici, ecc. L'idea della via istituzionale per l'evoluzione postideologica del partito popolare nasce quindi sulla base del paradosso di un partito dominante che, per assicurare la permanenza della propria centralità strategica, intende organizzarsi tatticamente come un partito di opposizione, ma intende anche e soprattutto attuare dei mezzi istituzionali per ottenere l'integrazione del consenso nel sistema politico in questione.

presentata da una struttura organizzativa particolarmente diffusa, efficiente e in un certo senso «adottata» dai modelli organizzativi dei partiti a integrazione di massa.

All'interno del modello di "partito popolare puro" come da me rielaborato, Fanfani, di conseguenza, sembra voler utilizzare l'organizzazione del partito come tramite tra la *Weltanschauung* pre-politica della DC e la concreta azione di governo nella società. La connessione tra cultura cattolica e azione politica, che il partito di De Gasperi gestisce secondo una differenziazione pragmatica degli ambiti di competenza, deve essere in parte superata, nelle intenzioni di Fanfani, dalla costituzione di un'organizzazione autonoma, sia pur differenziata, del partito, da attuarsi lungo due direttrici principali:

a) l'emancipazione della DC dal collateralismo che ne sostituiva l'organizzazione politica effettiva (da attuarsi tramite la costituzione di un'organizzazione centralizzata autonoma capace di trasformare la struttura di partito di massa indiretto);

b) il cambiamento dei modi di accesso alle risorse finanziarie, da non attuarsi più sulla base di alleanze strategiche (del tipo l'alleanza necessaria con la Confindustria) con altre forze, ma tramite la costituzione di un apparato politico-burocratico funzionale a una gestione economica della politica e a una gestione amministrativa dell'economia.

In questo paragrafo cercherò quindi di dimostrare come il fallimento del primo punto del programma di Fanfani (riorganizzazione in modo permanente del partito nel senso voluto) insieme al raggiungimento del secondo (accesso privilegiato alle risorse economiche) abbia determinato un processo tale per cui alla fine del periodo considerato (1959) il mancato trasferimento della *Weltanschauung* dalla sua dimensione pre-politica a una direttamente e organizzativamente politica provoca una profonda trasformazione della cultura fondante che legittima la DC. Tale processo può es-

-----

1. Costituente un vero e proprio ceto dirigenziale chiamato a gestire una sorta di "capitalismo di stato" tramite un sistema di burocrazie parallele. A questo riguardo in un recente e prezioso contributo, Maraffi (1990) definisce come "politicizzazione dell'economia" il processo che in questo capitolo intendo interpretare. A mio avviso, però, tale definizione non risulta utile alla luce del mio modello teorico che parte, come già argomentato, da un'interpretazione della prassi politica basata su una concezione del partito politico visto come variabile indipendente. Da questo punto di vista, di conseguenza, non ha senso parlare di "politicizzazione dell'economia", ma semmai di una gestione economica della politica (economica nel senso della progressiva trasformazione dell'attività politica in raccolta esclusiva di risorse) correlata a una gestione amministrativa dell'economia (cioè nell'allocazione di risorse economiche al fine del mantenimento del consenso).



sere definito come un tipo specifico di evoluzione postideologica.

### 2.1. Ascesa e decadenza della leadership fanfaniana.

Fanfani effettua il suo tentativo di riorganizzazione del partito nel periodo in cui tiene la segreteria della DC, dal 28 giugno 1954 al 31 gennaio 1959. Si tratta di un periodo, tra l'altro, abbastanza favorevole alla messa in atto di questo tentativo, soprattutto perché, come già visto, le elezioni del 7 giugno 1953 pongono fine alla supremazia quasi assoluta della DC, mentre la scomparsa di De Gasperi e la crisi che, a partire dal 1956 anno dell'invasione sovietica dell'Ungheria, travaglia il PCI e i rapporti tra comunisti e socialisti, contribuisce a formare una situazione estremamente favorevole al cambiamento organizzativo del partito, che si trova in leggera difficoltà per l'insuccesso elettorale del 1953, ma che contemporaneamente non è direttamente minacciato da avversari che possano sostituirlo. Come leader Fanfani, inoltre, risulta particolarmente adatto a questo compito, soprattutto perché si pone come erede della tradizione di De Gasperi e di Dossetti, proponendosi come sintesi ideale tra le due personalità con le loro corrispettive visioni politiche (Pasquino 1982a). A dimostrazione di ciò, tra l'altro, Fanfani esplicita la sua successione alla leadership del partito leggendo il 20 agosto 1954 alla Direzione Centrale e il 23 agosto al Consiglio Nazionale della DC la lettera inviata da De Gasperi il 9 agosto, poco prima cioè della scomparsa del politico trentino. Nella missiva tra l'altro si può leggere:

«Rileggo questi giorni quell'istruttivo mattone che è la biografia Vistalli del Toniolo. Quanti elementi di meditazione sulle occasioni mancate! Perché il Toniolo, *nazionalmente* parlando, ebbe efficacia così inadeguata? Perché i tempi e gli uomini non gli permisero di sfuggire dall'alternativa guelfo-ghibellina, e così non uscì dallo storico steccato politico, benché fosse uscito da quello sociale. Il nostro sforzo, più tardi, fu quello di sfuggire alla stretta. Non siamo riusciti spesso, ma ad un certo punto la DC divenne movimento, un partito italiano, al di sopra dello storico conflitto. Teniamolo a mente, bisogna non lasciarsi avvinghiare dalle spire dell'alternativa tradizionale; forse un giorno, quando sarò meno stanco, ti racconterò gli episodi segreti della mia esperienza. Per oggi grazie per il lavoro che fai, cui auguro il miglior esito. Guai, se il tuo sforzo fallisse! » (Damilano 1968, 706).

In questa lettera, quindi, oltre all'investitura alla successione nella direzione del partito si possono anche trovare, tra l'altro, i lineamenti essenziali della differenza tra partito confessionale e partito popolare puro come espressi con le sue parole da De Gasperi, e cioè la trasformazione del movimento politico cattolico in partito nazionale al di là della differenziazione tra guelfi (cattolici) e ghibellini (laici). La massimizzazione del consenso elettorale che la DC ottiene si basa essenzialmente su questa trasformazione. Il problema che Fanfani si trova quindi

ora ad affrontare riguarda la trasformazione della centralità politica democristiana raggiunta da De Gasperi in caratteristica permanente del partito popolare al potere. Il programma politico del nuovo leader della DC può essere interpretato alla luce di questa esigenza fondamentale.

La prima tappa del processo riorganizzativo democristiano si verifica già al congresso di Napoli nel giugno 1954. Occasione di confronto, all'interno del partito, risulta essere in questo caso un aspetto procedurale di notevole importanza, e cioè la scelta tra il metodo proporzionale o quello maggioritario per l'elezione dei membri del Consiglio Nazionale della DC. La questione divide il partito, probabilmente per la prima volta in maniera così esplicita, in frazioni che si profilano già come correnti e che derivano, in larga misura, dalla spaccatura del vecchio centro degasperiano che costituiva l'unità di azione politica della DC. Il metodo proporzionale favorisce chiaramente la frammentazione del partito e l'influenza delle clientele da una parte, ma anche la natura "puramente popolare" dello stesso, basata sulla intermediazione degli interessi e sulla cooptazione "orizzontale" dei dirigenti politici. Il metodo maggioritario assicura, invece, un'organizzazione più omogenea e compatta con un conseguente maggior controllo della direzione politica sugli altri organi e un livello più elevato di coerenza ideologico-programmatica, anche a costo, però, di una perdita delle funzioni di intermediazione degli interessi. In ogni caso il metodo proporzionale viene sostenuto dal gruppo di Andreotti (molto vicino agli ambienti vaticani), dai vecchi notabili e dalla sinistra sindacale. Il metodo maggioritario incontra invece il favore della frazione organizzata attorno a Fanfani (Iniziativa Democratica) e della nuova sinistra chiamata Base.

Il successo di stretta misura riportato dal gruppo fanfaniano e dai suoi alleati determina una prima suddivisione del partito organizzata su tre livelli:

a) l'élite di partito guidata da Fanfani.

b) L'élite di governo guidata dal Presidente del Consiglio dei Ministri, Scelba.

c) L'élite parlamentare guidata dal Presidente della Camera dei deputati, Gronchi.

Risulta chiaro che, se Fanfani intende costituire un'organizzazione centralizzata autonoma, l'élite del partito deve assumere una funzione direttiva principale. Questo però non si verifica nel senso voluto, anzi l'elezione di Gronchi alla presidenza della Repubblica nell'aprile del 1955 grazie ai voti ottenuti contemporaneamente dalla destra e dalla sinistra e nonostante la chiara opposizione di Fanfani determina un polo istituzionale di

opposizione alla *leadership* del segretario democristiano.<sup>1</sup>

Nonostante ciò la DC mantiene la necessità di cambiare la propria struttura organizzativa. Come già accennato, il modello degasperiano consiste in una struttura di partito popolare puro la cui sintesi politica è però offerta dall'attività di governo. In un certo senso, quindi, si può definire la DC del "centrismo" come un partito del cancelliere. A questo proposito l'esigenza di possedere un'autonoma organizzazione partitica non viene assolutamente sentita. Da un lato le organizzazioni cattoliche, dall'altro la Confindustria e altri gruppi di interesse svolgono funzioni sostitutive dell'organizzazione partitica, offrendo rispettivamente risorse ideologiche e finanziarie. Dopo le elezioni del 1953 e la scomparsa di De Gasperi, però, la DC, come già accennato, perde sia la maggioranza assoluta dei seggi alla Camera, che la *leadership* carismatica. La costituzione di un tipo di organizzazione autonoma viene quindi considerata come necessaria, da Fanfani, per la successiva evoluzione del partito.

Questo processo esige, di conseguenza, la gestione diretta da parte della DC delle risorse ideologiche pre-politiche e di quelle finanziarie extra-partitiche. A questo proposito Fanfani risulta assolutamente esplicito.

«La forza ideologica ha bisogno della forza organizzativa per difendere e diffondere gli ideali affermati. Ha bisogno della forza elettorale per farli accettare e sostenere. Con la conseguente forza parlamentare li farà adottare e tramutare da ideali in leggi e costume.»<sup>2</sup>

La gestione politicamente diretta delle risorse ideologiche pre-politiche da parte del partito richiede, perciò, l'emancipazione della DC dalle organizzazioni collaterali cattoliche. Come già accennato questo processo, che avrebbe trasformato la DC da partito popolare puro a partito "cattolico laburista di massa",<sup>3</sup>

-----

1. Gronchi viene eletto dalle camere riunite con 658 voti su 833. Il ruolo giocato dai gruppi parlamentari in questa elezione risulta chiaramente fondamentale soprattutto perché dimostra in maniera inoppugnabile l'autonomia dell'élite parlamentare rispetto alle pretese centralizzatrici della burocrazia del partito (si veda tra gli altri: Baget Bozzo 1977; Galli 1978).

2. Dal discorso pronunciato da Fanfani al VI congresso della DC, Trento 14-18 ottobre 1956. Si veda Galli-Facchi 1962, 391.

3. Il perché di questa dizione verrà spiegato meglio in seguito, quando parlerò del nuovo modo di accesso alle risorse finanziarie inaugurato dalla DC sotto la *leadership* di Fanfani. In sintesi comunque per "partito cattolico laburista di massa" (definizione tratta da Pasquino 1982a) si intende un'organizzazione che istituzionalizza dei modi di accesso alle risorse finanziarie pubbli-

fallisce non tanto per la permanente importanza dell'associazionismo cattolico nello stabilire la linea ideologica del partito, ma per l'affermarsi definitivo delle correnti.

Questo fenomeno può essere a mio avviso interpretato come un esempio di evoluzione postideologica di un partito popolare puro. Se si analizzano infatti le ragioni del fallimento organizzativo fanfaniano, ci si può accorgere di un fondamentale errore di prospettiva che consiste nel tentativo di voler tradurre la *Weltanschauung* cattolica in un programma ideologico coerente portato avanti dal partito in quanto organizzazione. Questa soluzione, però, appare contraddire in maniera evidente una delle ragioni del successo elettorale di un partito popolare puro offerta dalla presenza a livello pre-politico di una risorsa organizzativa e motivazionale (perciò funzionalmente ideologica) con effetti direttamente politici, ma senza la "visibilità" e il peso strutturale e organizzativo di un apparato direttamente politico. A ciò si deve anche aggiungere che, a partire dalla metà degli anni cinquanta, il ruolo ideologico dell'associazionismo cattolico comincia a perdere di importanza, questo poiché la stabilizzazione della situazione politica contribuisce a una certa sdrammatizzazione del confronto tra cattolicesimo democratico e comunismo, prima considerato come un vero e proprio scontro epocale tra civiltà contrapposte. Tale fenomeno comporta, tra le altre cose, sia un indebolimento del rapporto organico esistente tra *Weltanschauung* ed azione politica democristiana, sia una parziale normalizzazione della funzione contro-ideologica svolta dalla DC, manifestandosi quindi come un processo effettivo di deideologizzazione. Per tutte queste ragioni, quindi, il cambiamento organizzativo che la DC conosce nella seconda metà degli anni cinquanta riguarda il passaggio dal collateralismo alle correnti e non già l'organizzazione di un "partito cattolico laburista di massa" come proposto da Fanfani. Proprio l'affermarsi definitivo della logica correntizia può essere quindi interpretato in questo contesto, a mio avviso, come un chiaro esempio di evoluzione postideologica.

La cosa più interessante da notare è che ciò si verifica proprio come reazione del tentato processo di riorganizzazione portato avanti da Fanfani e come conseguenza dell'accesso privilegiato alle risorse economiche che il leader democristiano assicura al partito durante la sua direzione. Le correnti, nella DC, nascono

-----  
...Continued...

che (strutturandosi in parte come Partito-Stato) anche sulla base di un'"ideologia integralista" derivata dall'istituzionalizzazione in forma partito della dottrina sociale della Chiesa, e che struttura oltre a ciò un "sistema di partito" gerarchicamente superiore rispetto al gruppo parlamentare o a comitati elettorali gestiti autonomamente da notabili. Si vedrà in seguito come il tentativo di Fanfani di costituire un partito cattolico laburista di massa fallisca, anche se talune sue caratteristiche (come l'accesso alle risorse) rimangono a caratterizzare la DC nel suo trend evolutivo postideologico.

infatti dapprima sulla base dei diversi filoni ideali che la costituiscono. Da questo punto di vista, per esempio, può essere analizzato il gruppo di Dossetti e La Pira contrapposto alla maggioranza degasperiana nel periodo inerente l'avvento al potere della DC. Tra il 1953 e il 1955, però, iniziano ad organizzarsi all'interno della DC delle correnti la cui relazione fondativa con filoni ideali appare sempre più difficilmente riscontrabile. Al congresso di Trento del 1956 la Democrazia Cristiana appare così divisa in quattro frazioni. La corrente di Iniziativa Democratica guidata da Fanfani, la corrente Primavera guidata da Andreotti, che si colloca su posizioni più conservatrici rispetto al centro fanfaniano, e poi le correnti "di sinistra" come Base e Forze Sociali.

Quello che deve essere sottolineato riguardo a questo punto è inerente soprattutto le modalità organizzative di tali correnti e soprattutto le relazioni privilegiate ricorrenti tra esse e i loro gruppi di riferimento esterni. Relazioni privilegiate che si basano su un preciso scambio politico tra risorse e voti o decisioni politiche favorevoli. Tali relazioni valgono ovviamente per ogni corrente. La Base, per esempio, risulta collegata all'ENI (Ente Nazionale Idrocarburi), Forze Sociali alla CISL (il sindacato cattolico), Primavera agli ambienti vaticani, mentre Iniziativa Democratica si appoggia essenzialmente alla Coldiretti e all'IRI (Istituto per la Riconversione Industriale, l'ente che sovrintende le industrie di stato e la RAI-TV).

Le correnti, in questo modo, diventano un mezzo specifico del ri-orientamento della DC nella sua evoluzione postideologica. Soprattutto perché esse contribuiscono a rendere l'appoggio della Confindustria e della Chiesa meno determinante. In questo contesto, inoltre, le risorse derivanti dallo scambio politico assumono il ruolo di veri e propri equivalenti strutturali delle risorse ideologiche pre-politiche, perché assicurano livelli di consenso e di aggregazione di interessi via via sempre più completamente svincolati dalla presenza unificante della *Weltanschauung* cattolica. Proprio sullo scoglio delle correnti, infatti, si infrange il tentativo fanfaniano di riorganizzazione della DC.

Si è già visto come precursore del successo delle correnti all'interno del partito risulta essere l'elezione di Gronchi a Presidente della Repubblica nel 1955. Elezione che non solo costituisce un polo di potere istituzionale contrapposto alla leadership di Fanfani, ma che svolge un ruolo diretto nei rapporti interni della DC contribuendo a legittimare l'autonomia del gruppo parlamentare rispetto all'élite di partito. L'elemento decisivo che permette però il fallimento del tentativo fanfaniano si verifica per la disintegrazione della corrente stessa del leader, Iniziativa Democratica. Grazie infatti a un buon successo elettorale alle elezioni del 25 maggio 1958, Fanfani assume direttamente la carica di Presidente del Consiglio dei Ministri e di Ministro degli Esteri nel governo, mantenendo la carica di Segretario politico della DC. Questo tentativo assume con evidenza l'aspetto di una concentrazione di poteri tra governo e partito per costringere la DC a trasformarsi con una organizzazione rin-

novata. La reazione a questa strategia politica non tarda a venire e si verifica sia a livello parlamentare (contro il governo) che a livello di corrente di maggioranza (contro la *leadership*). Quando infatti in una votazione in Parlamento alcuni parlamentari democristiani si uniscono alle opposizioni, il governo cade e Fanfani si dimette, il 26 gennaio 1959, da Presidente del Consiglio e il 31 dello stesso mese da Segretario del partito. La sconfitta di Fanfani e la nascita di una nuova organizzazione di partito basata sull'articolazione strutturata delle frazioni viene ulteriormente sancita dalla formazione della corrente "dorotea" nel marzo 1959. Questa nuova frazione rappresenta, per così dire, il nocciolo duro della nuova strategia postideologica del "partito popolare puro".<sup>1</sup>

Al di là del riferimento alla cronaca storica la tesi che intendo dimostrare riguarda la connessione (a mio avviso inevitabile) che si è instaurata nella DC nella seconda metà degli anni cinquanta tra i concreti apparati di accesso privilegiato alle risorse economiche messi in atto da Fanfani e l'organizzazione per correnti che ha contraddistinto in maniera peculiare il partito dal 1959 fino ad oggi. A questo proposito piuttosto interessante risulta essere l'opinione di Orfei (1976, 174).

«Fanfani, dopo aver affidato alla DC e al suo personale un grande potere di intervento nella vita economica, pretendeva di esserne il solo responsabile, non rendendosi conto che si era instaurato un sistema feudale di poteri più o meno alla pari, che collocavano accanto ai partiti, alle correnti, ai sindacati e ai centri noti di decisione politica, ogni ministero, ogni holding pubblica, ogni ganglio del sottogoverno oltre che del governo. ... Il punto non fu l'eccesso di potere, ma la errata convinzione che tra tanti poteri che cercavano ormai un equilibrio ne restassero alcuni che, a causa della direzione unica personale, ostacolavano la ricerca di quell'equilibrio.»

Orfei coglie infatti un punto molto importante quando implicitamente enfatizza il fatto che la costituzione organizzativa del partito di massa ha finito perlopiù di interessare la nomina di un personale tecnico-politico ai vertici degli apparati di allocazione delle risorse economiche e ideologico-informative (come la RAI-TV al cui vertice viene nominato Ettore Bernabei in precedenza direttore dell'organo ufficiale della DC, "Il Popolo" e membro della Direzione e del Consiglio Nazionale del partito), anche se ovviamente tale sforzo ha interessato pure direttamente il partito. Si tratta dunque ora di analizzare in maniera più compiuta la struttura ambivalente di questo processo riorganizzativo.

-----

1. Va ricordato, inoltre, come questa corrente nasca in pratica dalle ceneri di "Iniziativa Democratica" (la frazione fanfaniana) e risulta costituita da un'alleanza tra giovani e meno giovani notabili come Segni, Rumor, Colombo, Moro, Taviani, ecc.

### 3. *L'organizzazione incompiuta del partito "cattolico laburista di massa".*

Fanfani, infatti, tenta di creare un'organizzazione autonoma del partito in quanto tale. Il VI congresso della DC svoltosi a Trento nel 1956 decide per esempio di assorbire all'interno del partito le rappresentanze "parallele" ammettendo al Consiglio Nazionale con voto consultivo i delegati di organizzazioni cattoliche come l'ACLI, la Coldiretti, la Confederazione Italiana dei Dirigenti d'Azienda. Fin dal 1954, inoltre, vengono istituiti tre nuovi dipartimenti nell'apparato democristiano (per le zone depresse, l'istruzione e l'attività popolare), apparati che svolgono un ruolo fondamentale per la liquidazione della vecchia dirigenza basata sul notabilato locale. Vengono anche codificate delle sanzioni disciplinari per rafforzare l'unità di azione del partito, si cerca inoltre di costituire un corpo di funzionari stipendiati al fine di svolgere un'azione di proselitismo e di propaganda a tempo pieno. In sintesi Fanfani tenta di soppiantare l'importanza del gruppo parlamentare democristiano (che come si è visto non controlla) tramite la struttura organizzativa del partito. Anche le campagne per il tesseramento si sviluppano sulla base di un'attività centralizzata e diretta da parte dell'organizzazione. Un indicatore utile per l'analisi di questo sforzo è costituito dal tasso specifico di adesione (cioè dalla percentuale degli iscritti sul totale dei voti ottenuti; iscritti/voti  $\times$  100).

Tralasciando il dato del 1948 (1.127.182 iscritti con un tasso specifico di adesione dell'8,9%; si veda la tabella 3) che risulta ovviamente eccezionale vista l'importanza di quel confronto elettorale, gli iscritti della DC passano da 607.977 nel 1946 a 960.785 nel 1952, con una crescita percentuale del 58%. Si tratta in definitiva di un processo di espansione che riguarda soprattutto il Mezzogiorno (tale zona geografica rappresenta il 29,7% della forza complessiva della DC nel 1946 e il 54,8% della stessa nel 1952) e che indica senza dubbio una decisa "invasione" dell'organizzazione democristiana nella società meridionale, anche in sostituzione, come si è già visto nel terzo capitolo, di una classe sociale e di una classe politica di notabili, latifondisti, ecc., potenzialmente pericolosa per la DC viste le possibili capacità per tale classe di costituzione di un polo conservatore concorrente nei confronti del partito popolare dominante. Per quanto riguarda, infatti, il rapporto tra forza organizzata e forza elettorale della DC, nel 1948 (si veda sempre la tabella 3) più di 13 elettori democristiani su 100 sono iscritti nelle Isole, quasi 11 al Sud, 9½ nel Nord Est, quasi 7 nel Nord Ovest e 5½ al Centro. Quello che sembra significativo indicare rispetto a questo sviluppo di adesioni è che il trend di tale processo appare essere impetuoso nel biennio 1946-48, per poi attestarsi a livelli più contenuti.

Analizzando invece il periodo preso in esame a questo punto si

può notare come gli iscritti democristiani passino da 960.785 nel 1952 a 1.606.604 nel 1959, con un incremento pari al 67,2%. Si tratta indubbiamente di una crescita notevole che può essere spiegata solamente, in generale, con il tentativo riorganizzativo messo in atto da Fanfani e in particolare con il conflitto che divide la "nuova classe politica democristiana" dal vecchio notabilato che Fanfani e i suoi alleati (assolutamente concordi su questo punto del suo programma politico) intendono sostituire sia dalla direzione del partito che dall'organizzazione del consenso nella società (soprattutto meridionale visto che in questo contesto il peso organizzativo della subcultura cattolica appare meno rilevante). A questo proposito risulta indubbiamente significativo il fatto che proprio nelle regioni insulari e meridionali i dati registrino gli incrementi maggiori di adesione al partito, probabilmente perché lo sforzo riorganizzativo fanfaniano si basa essenzialmente sulla costituzione di una autonomia organizzativa della DC, indipendente dalle clientele locali, che per funzionare adeguatamente debba avere successo soprattutto nelle regioni dove appare più probabile la costituzione di un polo conservatore concorrente nei confronti del partito popolare al potere.

Se si guardano, infatti, i dati della tabella 3 ci si può accorgere di come, nel 1959, su un totale di 1.606.604 iscritti alla DC, ben 708.228 appartengano al Sud e 268.452 alle Isole. Con questi risultati, nel 1959, il 60,8% dei tesserati DC risulta appartenente alle due zone geografiche sopra specificate. Oltre a ciò se si guardano i tassi specifici di adesione, relativamente alle elezioni del 1958, rispetto a un tasso specifico di adesione nazionale dell'11,3%, la percentuale delle Isole ammonta al 16,4% e quella del Sud al 15,4%. A questo proposito la tabella 2 indica gli iscritti alla DC divisi per zone (Nord Ovest, Nord Est, Centro, Sud e Isole) dal 1946 al 1960 e il tasso specifico di adesione al partito (percentuale degli iscritti rispetto al totale dei voti ricevuti alla Camera dei Deputati) per gli anni 1948, 1953 e 1958. -



**TABELLA 2: ISCRITTI ALLA DC DIVISI PER ZONE DAL 1946 AL 1960 E TASSI SPECIFICI DI ADESIONE AL PARTITO PER LE ELEZIONI DEL 1948, 1953, 1958.**

Anno	N.O.	N.E.	Ctr.	Sud	Is.	It.	Tasso ad. %
1946	210.863	119.108	97.666	137.417	42.923	607.977	
1947						800.378	
1948	249.901	172.985	110.707	411.033	182.556	1.127.182	8,9
1949						762.993	
1950	206.406	116.688	96.197	332.711	133.289	885.291	
1951	198.474	119.703	86.349	373.258	142.288	920.072	
1952	208.089	123.390	103.475	388.642	137.189	960.785	
1953	194.395	150.481	129.200	498.566	174.010	1.146.652	10,6
1954	226.651	158.133	144.904	508.852	216.912	1.255.452	
1955	235.871	156.448	149.483	477.270	170.276	1.189.348	
1956	237.436	180.410	172.349	550.278	236.813	1.377.286	
1957	229.509	157.622	181.145	519.694	207.058	1.295.028	
1958	235.309	169.426	197.623	576.068	231.753	1.410.179	11,3
1959	248.623	175.420	205.881	708.228	268.452	1.606.604	
1960	239.018	165.895	197.996	633.354	234.660	1.470.923	

Fonte: tratto parzialmente da Rossi 1979, 27 e 29.

Come si può vedere dalla tabella i dati confermano due caratteristiche essenziali per la DC nel periodo preso in esame in questo paragrafo. innanzitutto risulta confermato il fatto che quello democristiano sia un partito caratterizzato dalla mobilitazione intermittente dell'elettorato<sup>1</sup> (che, come visto nel capitolo

-----  
...Continued...

notabili come Segni, Rumor, Colombo, Moro, Taviani, ecc.

1. Ciò risulta essere anche dimostrato dal numero medio di iscritti per sezione che aumenta nel 1948 (+ 31), 1953 (+ 20), 1958 (+ 6), rispetto agli anni precedenti, per poi calare (ad ec-

precedente, rappresenta per me un fattore essenziale per un partito popolare puro); i dati relativi agli iscritti nel 1948 (il caso più eclatante), 1953, 1958 (e questo vale anche per il 1963) dimostrano come possano essere segnalati degli *shifts* significativi nel numero di iscritti negli anni elettorali rispetto a quelli non interessati da competizioni elettorali a carattere nazionale.<sup>1</sup> Una seconda caratteristica che i dati sottolineano risulta offerta dalla percezione quantitativa dello sforzo organizzativo fanfaniano. Come già visto, infatti, dal 1952 al 1959 il numero di iscritti alla DC aumenta in maniera quasi regolarmente costante (pur non arrivando a stravolgere completamente la caratteristica della mobilitazione intermittente dell'elettorato), mentre dal 1959 al 1960 (gli anni cioè dell'esautorazione di Fanfani dalla *leadership* del partito) si registra un calo di iscritti che non può essere spiegato dalla caratteristica della mobilitazione intermittente dato che il 1959 non è un anno elettorale (mentre dal 1958, anno elettorale, al 1959 gli iscritti aumentano). Oltre a ciò i dati dimostrano in maniera inoppugnabile (tramite il rapporto tra forza organizzata e forza elettorale del partito) la creazione di un vero e proprio ceto politico dominante particolarmente forte e radicato nel Mezzogiorno. Come si è già visto, oltre che dal numero assoluto degli iscritti, questo fatto appare in tutta la sua evidenza se si considerano i tassi di adesione. Ciò non vale solo per il 1958 (come dai dati sopra descritti), ma anche per gli anni elettorali precedenti. Già nel 1948, infatti, a fronte di un tasso di adesione al partito dell'8,9% a livello nazionale, quello delle Isole ammonta al 13,3% e quello del Sud al 10,8%. La cosa più significativa appare però la seguente, e cioè il fatto che mentre al Nord Ovest e al Nord Est il tasso di adesione al partito rimane invariato (e addirittura leggermente inferiore nel 1953 e nel 1958 rispetto al 1948), al Sud e alle Isole questa unità di misura aumenta regolarmente, passando per esempio nel primo caso dal 10,8% nel 1948 al 15,4% nel 1958 e nel secondo dal 13,3% al 16,4%.

Lo sforzo riorganizzativo fanfaniano diviene misurabile anche prendendo in esame lo sviluppo delle unità politiche di base, cioè le sezioni. La tabella 3 illustra infatti come lo sviluppo organizzativo del partito sia quantificabile non solo attraverso il numero degli iscritti, ma anche sulla base dell'aumento progressivo del numero di sezioni aperte nel territorio nazionale. Anche questo indicatore conferma in pieno le caratteristiche del partito popolare delineate dal tipo di incremento degli iscritti

-----  
 ...Continued...

cezione del 1958) negli anni successivi. Il 1948 (per ovvie ragioni) e il 1959 sono gli anni che registrano la più alta iscrizione media alle sezioni. Quest'ultima data dimostra ancora una volta lo sforzo riorganizzativo tentato da Fanfani e il suo successivo esaurimento (cfr. Poggi 1968, 264).

1. Risulta comunque significativo registrare come anche il 1956, anno congressuale e caratterizzato anche dalla sfida della Confindustria al partito popolare dominante nel corso delle elezioni amministrative, denoti un "comportamento" da anno elettorale, nel

e gli sforzi riorganizzativi tentati dalla nuova *leadership*. Il numero assoluto delle sezioni, infatti, aumenta costantemente dal 1947 (8.495) al 1959 (12.672), per poi calare l'anno successivo (12.072, -698). Ciò dimostra come l'esautorazione di Fanfani provochi un arresto immediatamente quantificabile dello sviluppo organizzativo della DC.

**TABELLA 3: VARIAZIONI DEL NUMERO E DELLA PERCENTUALE DELLE SEZIONI DAL 1947 AL 1960.**

Anno	Sezioni	Variazione percentuale %
1947	8.495	
1948	8.732	+ 2,8%
1949	8.969	+ 2,7%
1950	9.206	+ 2,6%
1951	9.443	+ 2,6%
1952	9.915	+ 4,9%
1953	10.287	+ 3,7%
1954	10.560	+ 2,6%
1955	11.141	+ 5,5%
1956	11.525	+ 3,4%
1957	12.137	+ 5,3%
1958	12.454	+ 2,6%
1959	12.672	+ 1,7%
1960	12.072	- 5,5%

Fonte: Poggi 1968, 263.

I dati illustrati dalla tabella mostrano come gli incrementi percentuali più rilevanti nel numero di sezioni attivate corrispondano alla *leadership* fanfaniana nella DC (dal 1954 al 1955, + 5,5% e dal 1956 al 1957, + 5,3%), mentre la crisi di quella *leadership* provoca un visibile contraccolpo sull'organizzazione del

-----  
...Continued...

partito.<sup>1</sup>

Quello che però risulta interessante notare è che mentre se si considera il numero degli iscritti il Sud e le Isole svolgono un ruolo di estrema importanza (come si è visto sopra), se si analizza invece il numero delle sezioni la situazione appare completamente capovolta. Nel 1959, infatti, il 53,9% di tutte le sezioni democristiane risulta situato al Nord, il 14,6% al Centro, il 21,7% al Sud e il 9,8% nelle Isole, nello stesso anno, inoltre, il numero medio di iscritti per sezione risulta essere di 79 per il Nord, 167 per il Centro, 222 per il Sud e 239 per le Isole.<sup>2</sup> Tutto questo alla luce della sociologia del partito politico analizzato indica a mio parere che: (a) anche dopo la *leadership* di Fanfani (e ciò spiegherebbe il sostanziale fallimento del suo tentativo di riorganizzazione del partito) la struttura organizzativa della DC dal punto di vista della sua diffusione territoriale e sociale rimane quella di un partito popolare "puro", nel senso che si tratta sempre di un'organizzazione "adattiva", rispetto al contesto sociale nella quale si situa, che non consegue cioè delle trasformazioni ideologico-educative delle masse, ma mira essenzialmente all'acquisizione del consenso elettorale; (b) ciò è dimostrato dalla differenza organizzativa del partito dipendente dal diverso contesto dell'associazionismo presente nelle

-----  
...Continued...

senso che il numero di iscritti risulta più alto di quelli precedenti per poi calare l'anno successivo.

1. A ulteriore conferma di ciò si possono anche prendere in esame le percentuali di voti non espressi (astenuti, schede bianche e nulle) sul totale degli elettori nelle elezioni per l'Assemblea Costituente del 1946 e la Camera dei Deputati dal 1948 al 1983. Ebbene la seguente tabella mostra come la più bassa percentuale di voti non espressi sul totale degli elettori si sia avuta per le elezioni del 1958 (in pieno periodo organizzativo fanfaniano). Se accettiamo il fatto che ci sia storicamente una certa correlazione tra aumento dei voti non espressi e "l'insuccesso" elettorale della DC (chiarissimo p. es. nel 1983, ma anche nel 1963 rispetto alle elezioni precedenti) e viceversa (come dimostrano il 1948, 1958 e anche la ripresa elettorale del 1976), possiamo affermare che la bassa percentuale di voti non espressi nel 1958 insieme al successo elettorale democristiano, possano essere ascritti alla maggior intensità dell'impegno organizzativo attivato da Fanfani (a questo proposito si veda anche la tabella compresa nella nota a pag. 151).

	1946	1948	1953	1958	1963	1968	1972	1976
Voti non espr.	37,6%	20,8%	22,5%	19,3%	22,6%	24,1%	28%	20,9%
	1979	1983						
Voti non espr.	29,5%	34,5%						

(Fonte: Caciagli e Spreafico 1990)

zone geografiche prese in esame (moltissime sezioni di piccole dimensioni al Nord, poche sezioni sovradimensionate nelle Isole, al Sud e al Centro); (c) in generale la DC nella sua evoluzione postideologica si orienterà più sugli iscritti (e si vedrà in seguito che "tipo" di iscritti) che non sulle strutture organizzative in sé. Di conseguenza, paradossalmente e a differenza dalla CDU, per la DC non si registra una correlazione tra aumento della forza organizzativa del partito e aumento degli iscritti, ma gli iscritti tendono anzi ad aumentare seguendo un rapporto inverso, in seguito cioè a una crescente debolezza organizzativa (cfr. il prossimo capitolo); (d) come cercherò di dimostrare nel prosieguo del paragrafo e del capitolo la Democrazia Cristiana utilizzerà l'accesso privilegiato alle risorse pubbliche (il lascito più rilevante della riforma fanfaniana) come sostituzione di organizzazione e ideologia (*Weltanschauung*), in pratica come sostituzione di un certo tipo di impegno politico. Ciò dimostra come, tra le altre cose, soprattutto nel Mezzogiorno, ma essenzialmente in generale, la riorganizzazione del partito tentata da Fanfani si sia concretamente trasformata nella creazione di un ceto politico posto a fondamento di una serie di rapporti interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico, rapporti finalizzati, secondo la mia ipotesi, a una gestione postideologica del consenso. Proprio l'attuazione di questi legami interorganizzativi diviene ora oggetto di analisi.

#### 4. *L'accesso privilegiato alle risorse pubbliche mediante i rapporti interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico.*

Si è visto in precedenza come una delle caratteristiche essenziali del partito popolare puro come da me delineato riguarda la presenza di risorse ideologiche pre-politiche perché collegate alla *Weltanschauung* cristiana. Il partito popolare puro, di conseguenza, acquisisce la sua centralità politica collegando dei fini strategici (l'inserimento nello schieramento occidentale, la costituzione del regime democratico, ecc.) a tale *Weltanschauung* e massimizzando sulla base di ciò il suo consenso elettorale. Ora però la trasformazione in senso permanente della centralità politica del partito popolare può risultare problematica in un contesto nel quale la *Weltanschauung* (in quanto risorsa ideologica pre-politica) non si trovi più riferita ad alcun fine strategico. Ecco che, quindi, un particolare tipo di legami interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico possono assumere le dimensioni di equivalenti strutturali di tali risorse organizzative pre-politiche.

In un senso estremamente concreto i rapporti interorganizzativi in questione assumono la forma di persone, di denaro e di valori. Ebbene cercherò di dimostrare come agendo su tutti tre questi livelli la DC sia giunta, a partire dalla seconda metà degli anni cinquanta, alla gestione diretta di un sistema economico che, alla luce della mia analisi, non può essere interpretato come un particolare tipo di sistema di produzione (piuttosto originale nel contesto delle democrazie occidentali), ma semmai come uno

-----  
...Continued...

specifico sistema di distribuzione delle risorse al fine del mantenimento del consenso.<sup>1</sup>

Il punto di avvio di questo processo risulta dato indubbiamente dalla rottura del rapporto di alleanza necessaria che si era costituito nel periodo del centrismo tra il partito popolare al potere e la Confindustria. Dal punto di vista dell'espressione ideologica dei fini tale processo si verifica a partire da un programma politico ideale espresso dai lineamenti programmatici interventisti, in campo economico, della sinistra democristiana, che intende applicare in maniera sostanziale e integrale la dottrina sociale della Chiesa nella società.<sup>2</sup> Tale programmatica ideologica, anche se detiene una certa importanza come base di legami interorganizzativi dal punto di vista dei valori, risulta però sottodeterminata rispetto ai processi decisivi di selezione di un personale politico-burocratico e di allocazione-distribuzione delle risorse economiche secondo criteri di acquisizione e mantenimento del consenso elettorale.

L'occasione operativa di attuare questo processo si verifica nel 1956, quando una serie di contrasti tra Confindustria e DC porta la prima a costituire un organismo (la Confintesa) per il sostegno e il finanziamento elettorale di candidati graditi all'associazione degli industriali per le elezioni amministrative del 21 maggio. La DC reagisce con lo sganciamento delle aziende statali dalla Confindustria (avvenuto secondo le disposizioni della legge del 22 dicembre del 1956) e con l'istituzione, avvenuta nel 1960, dell'Intersind, cioè di un organismo di rappresentanza delle industrie statali con il compito di gestire la contrattazione sindacale in maniera autonoma dall'organizzazione degli interessi privati. Con questa misura la nuova classe politica democristiana trasferisce notevoli risorse finanziarie e organizzative in un'associazione facilmente controllabile direttamente dal partito. Oltre a ciò, l'Intersind diventa il partner privilegiato del sindacato cattolico CISL (non bisogna dimenticare che il leader di questa associazione, Giulio Pastore, è anche il capo della

-----  
...Continued...

2. Il "funzionamento effettivo" di sezioni così frequentate appare perlomeno dubbio.

1. A questo proposito si consideri anche l'opinione di Romano Prodi (1973, 198).

«Sottolineando l'ampiezza dell'intervento pubblico in Italia, non si vuol sostenere che il nostro sistema industriale sia stato più degli altri paesi influenzato da provvedimenti di tipo socialista; infatti, i nuovi crescenti legami tra potere pubblico e imprese hanno spesso visto come protagonisti attivi gli industriali e i finanziari e non una volontà di mutamento istituzionale da parte della classe politica.»

Secondo il mio linguaggio teorico ciò in pratica significa che la DC ha lasciato alle strutture del mercato il compito della produzione delle risorse, monopolizzando però la funzione della distribuzione delle stesse.

corrente democristiana denominata Forze Sociali), che in questo modo può compensare la sua minor forza organizzativa e "ideologica" rispetto al sindacato espressione dei partiti di classe (la CGIL).

Già da alcuni anni, comunque, la DC compie uno sforzo sistematico per cambiare la struttura stessa della rappresentanza dell'associazione degli industriali, tramite, per esempio, la promulgazione di leggi di credito speciale, come la legge del 1956, che amplia la definizione legale di artigiano in modo da includere surrettiziamente in questa categoria un grande numero di piccoli imprenditori che possono così giovare degli incentivi speciali per l'artigianato, dell'accesso agevolato al credito e di altri dispositivi di difesa dei propri interessi corporativi. Sempre in quegli anni la penetrazione di un personale politico-burocratico democristiano in settori quali il credito rurale (come già visto nel capitolo precedente) e il sistema delle casse di risparmio (come si vedrà in seguito) viene compiuto in maniera integrale. Questo tipo di strategia procede rispetto a un'esigenza fortemente sentita da Fanfani. Il leader democristiano, infatti, è ben lungi da gestire tutto il potere che desidera soprattutto a livello di governo. Quest'ultimo si trova nelle mani di Scelba e dei "centristi" fortemente influenzati dalla presenza politica dei liberali, mentre la Confindustria, nonostante il suo scarso impatto elettorale, contraddistingue la violenta reazione degli industriali all'ideologia e alla prassi dell'intervento statale in economia.

Allo stesso tempo, questa strategia di emancipazione dalle risorse finanziarie (con le conseguenti ricadute politiche) della Confindustria, si attua attraverso la creazione del Ministero delle Partecipazioni Statali con compiti di appoggio politico e di coordinamento delle attività degli enti pubblici (soprattutto Eni e Iri). Il 22 dicembre 1956 la legge che stabilisce tale ministero viene approvata in Parlamento, mentre il ministero stesso risulta operativamente costituito con il primo gennaio 1958.<sup>1</sup> In questo modo la Democrazia Cristiana organizza tramite una propria élite esterna di funzionari e burocrati un sistema economico-industriale gestito in maniera indiretta dal partito, ma in maniera diretta da alcune correnti del partito stesso. All'interno di questo sistema, infatti, il Ministero delle Partecipazioni Statali non esercita una gestione diretta dei propri poteri teorici di coordinamento e gestione, ma anzi si verifica una situazione per

-----  
...Continued...

2. Come si verifica in Germania prima dell'attuazione definitiva del programma di Ehrhardt nel 1948.

1. Le innovazioni più importanti introdotte dal nuovo ministero riguardano in sintesi: (1) il trasferimento a questa struttura di tutti i compiti riguardanti qualsiasi azienda a partecipazione statale diretta o indiretta (quindi IRI, ENI, FIM, ecc.) (art. 2 della legge); (2) l'organizzazione di tutte le partecipazioni azionarie dello stato in "enti di gestione" autonomi (art. 3 della legge); (3) e, come già visto, lo sganciamento, entro un anno

cui il ministro stesso risulta "nominato" dai presidenti (spesso selezionati direttamente a livello di corrente) degli enti pubblici in questione.<sup>1</sup> Pur partendo da posizioni ideali le correnti democristiane si organizzeranno, infatti, come nuclei di gestione e di accesso alle risorse esterne e solo dopo essersi trasformate in questo modo caratterizzeranno in maniera decisiva l'organizzazione del partito.

Il passaggio che si attua attraverso questi processi di "colonizzazione" dell'industria di stato si verifica così da un "clientelismo artigianale" a un "clientelismo manageriale" (cfr. Pasquino 1982a), ma riveste anche caratteri propri di evoluzione postideologica da parte del partito popolare in questione. Tale svolta postideologica si svolge soprattutto con la costituzione di una *corporate élite* proposta alla funzione di esercizio del monopolio della distribuzione dei vantaggi economici mediante l'utilizzo delle strutture delle Partecipazioni Statali. L'emancipazione che il partito compie infatti contemporaneamente dal collateralismo cattolico (fortemente caratterizzato dalla *Weltanschauung* cristiana) e dalla Confindustria (con il suo liberalismo conservatore) non produce solamente una particolare struttura organizzativa articolata per correnti, ma anche un particolare tipo di gestione delle risorse attinenti il consenso (sia politico, riguardante cioè voti, che organizzativo, riguardante cioè denaro).

Lo schema seguente cerca di illustrare in maniera grafica il cambiamento dei legami interorganizzativi avvenuti tra partito popolare e sistema economico nella seconda metà degli anni cinquanta.

-----  
...Continued...

dalla promulgazione della legge, delle aziende statali dalla Confindustria (art. 3).

1. Secondo l'interpellanza presentata alla Camera dei Deputati dal capogruppo socialista, on. Silvano Labriola, lunedì 31 gennaio 1983 (cfr. al capitolo VI). A questo proposito si vedano anche: Amato 1976; AA.VV 1973. Si veda anche A. Carini ("Repubblica", supplemento "Affari e Finanza", 29 maggio 1987, 4-5)

«I ministri (delle Partecipazioni Statali N.d.A.) furono no-



**GRAFICO 3: I CANALI DI ACCESSO PRIVILEGIATO ALLE RISORSE ECONOMICHE MESSI IN ATTO DALLA DC.**

**1° periodo (1947-1955/56)**

DC e partiti centristi-----Fiat

DC e partiti centristi-----Confindustria-----oligopoli privati moderni (Pirelli, industrie meccaniche)

DC e partiti centristi-----Confindustria-----oligopoli privati tradizionali (energia elettrica, chimica, cemento)

DC e partiti centristi-----Confindustria-----piccole imprese

Sinistra DC-----ENI

**2° periodo (1956-1963, fine del boom economico)**

correnti DC e partiti alleati-----oligopoli privati moderni

correnti DC e opposizione di destra-----Confindustria-----oligopoli privati tradizionali e piccole imprese

correnti DC e partiti alleati-----oligopoli pubblici

Fonte: tratto, ma ampiamente rielaborato da Martinelli 1978, 278.

Come si può vedere dalla figura le diversità tra i due periodi assunti come termini di comparazione dipendono essenzialmente dalla rottura del legame di alleanza necessaria stabilito con la Confindustria durante il centrismo, rottura che ha provocato una caduta notevole delle funzioni di intermediazione della Confindustria tra sistema politico e sistema economico e corrispettivamente la trasformazione delle funzioni di intermediazione tra diversi gruppi socio-economici proprie all'attività di governo. Funzioni che vengono svolte ora secondo finalità direttamente politiche dalle varie correnti DC. Mentre quindi nel primo periodo preso in esame dal grafico i rapporti tra mondo imprenditoriale in generale e partito popolare al potere assumono l'aspetto di un appoggio finanziario offerto essenzialmente come supporto ai fini strategici perseguiti dalla DC, nel secondo periodo i rapporti tra sistema politico e sistema economico si trasformano in una gestione diretta delle risorse economiche al fine dell'acquisizione e (soprattutto) del mantenimento del consenso.

D'altra parte lo sviluppo dei canali di accesso alle risorse economiche illustrati graficamente qui sopra trovano un corrispettivo nel rapido sviluppo delle partecipazioni statali. Il 10 febbraio 1953 viene infatti costituito l'ENI (L. n. 136, 10 febbraio 1953, Istituzione dell'Ente Nazionale Idrocarburi) al cui vertice viene nominato Enrico Mattei che proprio in quegli anni diviene anche leader della corrente democristiana definita Base (colloca-

-----  
...Continued...

ta su posizioni di sinistra nel contesto del partito). Nel 1956, per esempio, le compagnie aeree LAI e Alitalia passano interamente in proprietà IRI, lo stesso ente acquisisce nel 1957 il controllo dell'intera rete telefonica nazionale. Intanto sorgono anche nuovi enti, nel 1958 vengono istituiti l'EGAM (Ente di Gestione Aziende Minerarie), l'EAGAT (Ente Autonomo di Gestione Aziende Termali) e l'EAGC (Ente Autonomo Gestione Cinema), il FIM (Fondo Industria Meccanica) viene riorganizzato nell'EFIM (Ente Finanziamento Industria manifatturiera) nel 1962. Anche gli indicatori economici dimostrano una grande trasferimento e drenaggio di risorse a favore delle partecipazioni statali. In termini quantitativi, la produzione dell'IRI (fatturato a prezzi costanti) aumenta, nel periodo 1948-62, del 350%, il prodotto netto dell'ENI, nel periodo 1954-62, del 338%. Nello stesso periodo gli investimenti di tutte le partecipazioni statali aumentano del 325%, in misura notevolmente superiore alla media nazionale, la percentuale di tali investimenti, sul totale nazionale, sale dal 13% nel 1955 al 26,5% nel 1962 (cfr. Mutti e Segatti 1977, 123). Nel 1957, inoltre, viene approvata la legge che assicura all'ENI il monopolio della ricerca e dell'estrazione del petrolio e del metano nella Pianura Padana. Tale monopolio assicura all'ENI il predominio assoluto nella produzione del metano e di conseguenza il conseguimento di enormi profitti derivanti dalla "rendita metanifera" che verranno impiegati nei modi più svariati (cfr. Maffi 1990, 217-218).

Quello che avviene, in sintesi, negli anni cinquanta, si profila come l'acquisizione da parte di un apparato politico e di una classe politico-burocratica della proprietà economica dei mezzi di produzione, acquisizione che si attua attraverso il controllo dell'allocazione delle risorse monetarie, cioè dell'erogazione dei fondi di dotazione per gli enti pubblici, dei crediti agevolati (soprattutto per piccole imprese, artigiani e coltivatori diretti) e in generale della spesa pubblica. Tale potere effettivo di controllo e allocazione della spesa non si articola a livello di organizzazione di partito, o direttamente a livello di governo (soprattutto dopo il 1953), ma in determinati settori dello Stato come gli enti pubblici e le loro burocrazie "parallele" rispetto alla pubblica amministrazione propriamente detta.<sup>1</sup>

-----  
...Continued...

minati praticamente dall'ENI, leggi e circolari anziché partire dal ministero avevano origine nel grattacielo dell'Eur».

1. A dimostrazione di ciò la tabella seguente illustra chi ha gestito il Ministero delle Partecipazioni Statali dalla sua concreta costituzione al 1979 (quando si è registrato un certo mutamento di tendenza che verrà preso in esame in seguito.)

**Giuseppe Togni, DC, marzo 1957 - maggio 1957**

Sostengo che questa svolta attuata a partire dalla metà degli anni cinquanta non sia stata dettata essenzialmente da esigenze di tipo economico, né da una precisa volontà di politica economica per l'attuazione di *policies* keynesiane considerate funzionali a un certo tipo e a un certo modello di sviluppo, ma che essa nasca invece autonomamente in seno al partito popolare al potere come strumento puramente politico di trasformazione in senso permanente della centralità politica democristiana. In altre parole i provvedimenti presi in esame in questo paragrafo non rispondono a una logica economica, o alle esigenze di un particolare modello di sviluppo scelto per motivi ideologici o di difesa di una particolare costellazione di interessi, ma rispondono a una logica puramente politica inerente l'evoluzione postideologica di un particolare tipo di partito politico qui definito "popolare puro". <sup>1</sup>

-----  
...Continued...

Giorgio Bo, DC, maggio 1957-luglio 1958

Lami Starnuti, PSDI, luglio 1958-febbraio 1959

M. Ferrari Agradi, DC, febbraio 1959-marzo 1960

Giorgio Bo, DC, luglio 1960-giugno 1968

Arnaldo Forlani, DC, dicembre 1968-agosto 1969

Franco M. Malfatti, DC, agosto 1969-marzo 1970

Flaminio Piccoli, DC, marzo 1970-agosto 1972

M. Ferrari Agradi, DC, giugno 1972-luglio 1973

Nino Gullotti, DC, luglio 1973-marzo 1974

Antonio Bisaglia, DC, novembre 1974-marzo 1979.

1. Romano Prodi (1973, 217) afferma nei suoi termini dei concetti analoghi sia pure in un altro contesto temporale.

«Il potere politico non è più in una corretta relazione con il potere economico, ma costituisce l'obiettivo e il punto di riferimento di ogni iniziativa che, per questi motivi, da economica si trasforma in extraeconomica. Chi valuti il ruolo dell'impresa pubblica in Italia negli ultimi dieci anni (e quindi a partire dal 1963, N.d.A.) riceve l'impressione che l'espansione a ogni costo sia oggi un obiettivo in se stesso, sciolto da ogni contenuto e motivazione.»

A questo proposito molto interessanti risultano essere anche alcuni passaggi del discorso pronunciato alla Camera dei Deputati da Palmiro Togliatti, leader del PCI, il 18 luglio 1958 (Atti Parlamentari della Camera, III, Discussioni, 18 luglio 1958, 438-

A sostegno di ciò deve essere considerato come nel periodo delle cruciali scelte strategiche che il paese ha affrontato nell'immediato dopoguerra la funzione dell'IRI, per esempio, viene considerata di mero supporto per il periodo limitato della ricostruzione. Lo statuto originario dell'IRI (che ricordo creato dal regime fascista come risposta alla crisi economica del 1929) viene infatti rivisto nel decreto luogotenenziale del 16 aprile 1946 e profondamente modificato, in seguito, con provvedimento del 12 febbraio 1948 (D.Lgs. n. 51, Approvazione del nuovo statuto dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale (I.R.I.)). Il nuovo statuto non prevede obiettivi di lunga durata, sulla base dello stesso:

«l'Istituto non ha compiti propulsivi, ne dovrebbe, a termini dello Statuto, essere destinato a ulteriori sviluppi» <sup>1</sup>

Il cambiamento di prospettiva si verifica invece in piena evidenza nello schema di Statuto proposto dalla commissione Giacchi nel settembre 1953. Nello schema si introduce all'articolo 1 del nuovo Statuto l'obiettivo di:

«promuovere lo sviluppo economico generale del paese» e inoltre obiettivo dell'Istituto diviene anche «il potenziamento dell'attrezzatura industriale del Mezzogiorno» (Fanfani 1988, 67).

Non per niente tali obiettivi vengono sostenuti con forza, nella DC, non solo da Fanfani, ma anche dalla CISL e in generale da tutta la sinistra del partito. Il cambiamento di prospettiva che in quegli anni trasforma l'indirizzo politico della DC è chiaramente dimostrato anche da altri fattori. Al V congresso nazionale della DC svoltosi a Napoli dal 26 al 30 giugno 1954 anche i lineamenti programmatici del partito popolare al potere vengono indirizzati verso una gestione diretta del sistema economico nazionale. In due ordini del giorno approvati a quel congresso si può leggere:

«Di fronte alla attuale difficile situazione del regime democratico in Italia, ed al dovere della Democrazia Cristiana di svolgere un ruolo di positivo contenimento e fronteggiamento delle forze antidemocratiche mediante una politica di effettivo progresso sociale: il V congresso nazionale della DC... RAVVISANDO

-----  
...Continued...

439).

"Noi non siamo favorevoli all'intervento dello Stato nella economia in qualsiasi caso e in qualsiasi condizione; ... noi sentiamo risorgere oggi, sotto l'ispirazione dell'onorevole Fanfani, qualcosa del vecchio indirizzo corporativistico. Siamo stati favorevoli, per esempio, alla creazione dell'ENI, però oggi constatiamo con sorpresa che questo è diventato non un ente economico, ma una potenza politica nel nostro paese. ... L'ENI ha i suoi giornali, tiene sotto il suo patronato questo o quell'uomo politico, questo o quel partito, questa o quella singola corrente

nell'unità sociale del Partito la premessa indispensabile ad una ripresa della sua efficacia operativa; ... VALUTANDO nella sua piena portata il fatto che la classe lavoratrice costituisce una grande forza dinamica sulla quale contare per quel profondo rinnovamento della nostra struttura sociale ed economica, al quale sono solitamente interessati i più larghi strati della nostra popolazione, CONSIDERANDO gli interessi popolari come preciso e costante punto di riferimento per tale attività. ... <sup>r</sup> ritiene che da tutto ciò<sup>l</sup> deve scaturire un'intensificata azione di Partito, di Parlamento e di Governo lungo le seguenti linee:

a) una politica di sviluppo economico che ... si fondi invece su una precisa programmazione degli interventi stessi ... <sup>r</sup> e su<sup>l</sup> un adeguamento radicale della funzionalità degli organi del Governo e della Pubblica Amministrazione... Per ciò che concerne il settore industriale, si identifica nella revisione della struttura e dei compiti dell'IRI un mezzo valido per facilitare l'attuazione di una politica industriale in grado di ovviare ad alcune delle carenze fondamentali del nostro apparato produttivo;» (Damilano, op. cit., 683-684)

Si può ben capire come in queste dichiarazioni programmatiche risultano espressi con estrema chiarezza quei valori che costituiscono una delle basi dei legami interorganizzativi che la DC in quegli anni sta instaurando tra sistema politico e sistema economico.

Naturalmente ai valori seguono anche i fatti concreti. Analizzando gli indicatori economici ci si può infatti accorgere di come la costituzione di un insieme di canali privilegiati di accesso alle risorse economiche attuata a partire dalla metà degli anni cinquanta abbia caratterizzato in maniera decisiva lo sviluppo dell'intervento pubblico in Italia fino alla metà degli anni settanta. La tabella 4, per esempio, descrive i finanziamenti agevolati (sotto la forma di mutui e contributi) stanziati per le regioni meridionali nel quinquennio 1951-55 e in quello 1956-60 (le medie quinquennali sono espresse in miliardi di lire correnti).

**TABELLA 4: FINANZIAMENTI AGEVOLATI PER LE REGIONI MERIDIONALI DAL 1951 AL 1960.**

ANNI	RNL	FINANZIAMENTI AGEVOLATI	PERCENTUALE SUL RNL
1951-55	12.774	20,352	0,16%
1956-60	18.976	49,435	0,26%

Fonte: ripreso e rielaborato da Fanfani: 1988, 154.

Come si può vedere dalla tabella nei due periodi considerati i finanziamenti agevolati sono più che raddoppiati in valori assoluti, mentre è comunque aumentata anche la percentuale sul Reddito Nazionale Lordo delle cifre stanziare (tale percentuale aume-

-----  
...Continued...

nterà progressivamente fino a raggiungere l'1,77% del RNL nel quinquennio 1971-1975). <sup>1</sup>

Quello che però risulta ancor più rilevante, a mio avviso, è il paradossalmente piuttosto scarso impatto che le politiche di investimenti delle Partecipazioni Statali hanno avuto sull'occupazione. Infatti se tali politiche avessero avuto principalmente degli obiettivi di politica economica, tutto ciò avrebbe dovuto comportare delle conseguenze a livello di produttività o di occupazione. Invece la logica economica di tali politiche appare in gran parte paradossale. Questo dimostra, a mio avviso, come dietro tale interventismo statale non ci sia stata l'opzione per un determinato modello di sviluppo, ma una logica puramente politica di trasformazione in senso permanente della centralità del partito popolare al potere. Soprattutto per quanto riguarda le regioni meridionali, infatti, nel decennio 1958-67 l'occupazione nelle fabbriche dislocate al Sud è aumentata di 18.600 unità a fronte di investimenti che ammontano a 2.152 miliardi di lire (del 1963). Ora, però, se l'occupazione al Sud era il 16,8% dell'occupazione totale in Italia nel 1958, tale percentuale sale nel 1967 appena al 18,5% (Ministero delle Partecipazioni Statali, Relazione Programmatica 1969). A questo proposito la tabella 5 illustra gli investimenti (in miliardi di lire del 1963) promossi dalle partecipazioni statali e l'occupazione corrispondente (in migliaia di unità). Correlativamente a ciò, la tabella illustra il livello generale di occupazione del paese e la percentuale di occupati rispetto alla popolazione residente nel 1951 e nel 1961. Si deve tener conto, inoltre, che dal 1953 al 1956, l'occupazione nelle imprese delle Partecipazioni Statali è passata da 272.700 a 280.800 unità.

-----  
...Continued...

all'interno di un singolo partito" (enfasi mia).

1. Relazione presentata da La Malfa al Consiglio dei Ministri del 9 aprile 1951, cit. in Fanfani 1988, 66.

1. A ciò si devono aggiungere, per i due periodi considerati, gli investimenti realizzati e sostenuti dalla Cassa per il Mezzogiorno. Ebbene in miliardi di lire correnti tali investimenti ammontano a 566,7 per il quinquennio 1951-55 e a 1079,3 per il quinquennio 1956-1960 (cfr. Ministero del Bilancio, Relazione generale, 1975, 92). Con la legge n. 634 del 29 luglio 1957, viene inoltre esteso il periodo di attività per la Cassa del Mezzogiorno fino al giugno 1965 e vengono anche aumentate le risorse finanziarie per tale istituzione. L'art. 2 della nuova legge prevede che almeno il 60% dei nuovi investimenti industriali delle imprese pubbliche e il 40% dei loro investimenti totali fossero collocati al Mezzogiorno. A questo proposito si consideri ancora Romano Prodi (1973, 219).

«Il legame tra classe politica e industria pubblica ha codificato e generalizzato il ricorso alle disposizioni discrezionali e non automatiche di politica industriale, alle disposizioni, cioè, che la classe politica "elargisce", senza per questo ri-

**TABELLA 5: INVESTIMENTI PROMOSSI DALLE PARTECIPAZIONI STATALI E OCCUPAZIONE DAL 1957 AL 1960.**

ANNI	INVESTIMENTI	OCCUPAZIONE	NUMERO DI OCCUPATI IN GENERALE E IN % SULLA POPOLAZIONE RESIDENTE		
			1951	19.693	41,4%
1957	2318,3	308,3			
1958	2762,5	307,2			
1959	2696,2	308,2			
1960	2745,9	315,0			
			1961	20.431	40,3%

Fonti: Fanfani 1988, 155; Sommario di Statistiche Storiche 1926-1985, Roma, 1986.

Come si può vedere dalla tabella la correlazione tra investimenti delle Partecipazioni Statali e occupazione non risulta assolutamente interpretabile in senso direttamente proporzionale. Anzi se si prendono in esame i dati relativi a periodi non presi in esame in questo paragrafo si può vedere come, per esempio, a un enorme aumento di investimenti stanziati nel 1962 (5196,7) rispetto all'anno precedente (3760,0) non corrisponde un altrettanto ampio aumento dell'occupazione (che passa da 341,1 a 374,4 migliaia di unità) per poi calare addirittura l'anno successivo (368,3 migliaia di unità nel 1963). A ciò si deve aggiungere anche il fatto che dal 1951 al 1961, come illustrato nella tabella, pur aumentando in termini assoluti, la percentuale di occupati rispetto alla popolazione residente passa dal 41,4% al 40,3%. Questo potrebbe significare, in sintesi, che il denaro utilizzato negli investimenti da parte delle Partecipazioni Statali non abbia avuto un grosso impatto sull'occupazione. Naturalmente ciò non può però falsificare, invece, un'eventuale ruolo di "compressione" della disoccupazione svolto ipoteticamente dalle imprese delle Partecipazioni Statali negli anni in questione. Rimane però aperta la questione inerente un'eventuale altro rendimento economico di questi investimenti se fossero stati gestiti, per esempio, dalle imprese private e non fossero stati invece utilizzati per l'istituzionalizzazione di una gestione economica della politica e una gestione amministrativa dell'economia.

Ora, comunque, sulla base dei dati disponibili bisogna ammettere che risulta non del tutto plausibile sostenere che fin dalla metà degli anni cinquanta le aziende delle Partecipazioni Statali abbiano svolto esclusivamente una funzione di distribuzione delle risorse. Certamente molti economisti sostengono con una certa ragione che, in quel periodo, le Partecipazioni Statali abbiano

-----  
...Continued...

svolto anche dei compiti di modernizzazione tecnologica a livello di infrastrutture e di sviluppo generale dell'industria nazionale, soprattutto nel settore siderurgico (cfr. Posner e Woolf 1967; Prodi 1973; 1974; Maraffi 1990). Quello che però rimane certo é che mentre l'aumento dell'occupazione (che rimaneva uno degli obiettivi essenziali delle Partecipazioni Statali fin dalla loro genesi) non offre risultati rilevanti fino alla fine degli anni sessanta, la loro produttività perlomeno a partire dallo stesso periodo (esattamente dal 1970) diviene addirittura dannosa e disfunzionale in un'ottica puramente economica.<sup>1</sup>

A mio avviso le ragioni di questo particolare tipo di trend economico, al di là di altri fattori influenzanti questo processo (cicli economici, ecc.), hanno una loro ferrea logica interna che rimanda alla struttura stessa delle Partecipazioni Statali. innanzitutto va detto che, a differenza di altri tipi di economia mista presenti nelle democrazie occidentali, le partecipazioni statali italiane si distinguono per il controllo governativo sulle spese. A questo proposito si vedano Posner e Woolf (op. cit., 40).

*«But on the whole we suggest the usual conclusion: he who pays the piper calls the tune. It is only the power over the purse strings (da parte delle aziende N.d.A.) - so complete in the U.K., so slight in Italy - that enables Government views to prevail.»*

Se quindi come sostengono gli autori "chi paga le spese ha il diritto di scelta", e ciò determina il controllo governativo sui "cordoni della borsa", in presenza di un personale manageriale e burocratico selezionato a livello politico, spesso sulla base di competenze politiche ( e quindi di un'effettiva non specializzazione tecnica), si può assistere a un fenomeno di drenaggio di risorse dal mercato ad aziende che operano strutturalmente al di fuori di esso rispondendo a logiche politiche (= di massimizzazione del consenso elettorale) e non economiche. I meccanismi stessi di finanziamento degli enti pubblici, infatti, sono stati costituiti in sintonia con gli obiettivi politici reali di questi enti (che consistono nella creazione di accessi privilegiati alle risorse economiche). I fondi di dotazione di cui dispongono gli enti pubblici italiani rappresentano così una forma estremamente

-----  
...Continued...

spondere a un "diritto" delle imprese che si trovano in determinate condizioni "oggettive". Anche per questo motivo l'industrializzazione del Mezzogiorno si è imperniata quasi totalmente sugli incentivi al capitale (essenzialmente discrezionali) e non sugli incentivi al lavoro (completamente automatici)».

1. A questo riguardo Maraffi (1990, 289) nell'indicare i risultati di bilancio delle imprese a partecipazione statale dal 1963 al 1977 (su fonte però del Ministero delle Partecipazioni Statali), indica degli utili, in miliardi di lire correnti, che ammontano a 46,8 per il 1963, 36,4 per il 1964, 23,4 per il 1965, 14,8 per il



particolare (per non dire unica) di finanziamento nelle democrazie occidentali, ma rappresentano soprattutto un meccanismo perverso ed economicamente incontrollabile di spesa. A questo proposito Posner e Woolf risultano un'altra volta estremamente chiari:

*«In Britain a clear distinction is made between expenditure by nationalised enterprises and other forms of State expenditure. Endowments, or capital grants, are made to universities, for instance, on a once-for-all basis, and no return is expected or received. In contrast, nationalised industries ... do not receive gifts, but loans at fixed interest, although of course from time to time, for good or bad reasons, these loans may be written down or written off. The orthodox theory which underlies this distinction is that when the State makes an endowment, it has to raise the money either by taxation or by issuing gilt-edged securities on the market and paying a rate of interest, which in turn would have to be serviced through the years to come by levying taxation. To give interest-free endowments to nationalised industries would seem an arbitrary way of subsidising State enterprises, and would need to be justified by the particular needs of the time.»* (Posner e Woolf, op. cit., 77-78).

Con questo passaggio i due autori sottolineano in pratica come il meccanismo di finanziamento degli enti pubblici costituito dai fondi di dotazione rappresenta un meccanismo quasi completamente a-economico di allocazione delle risorse. Questa osservazione risulta rafforzata da un altro indicatore secondo il quale, nel periodo compreso tra il 1953 e il 1962, solo 1/3 dello sviluppo industriale del settore pubblico risulta auto-finanziato contro i 2/3 di quello privato (Ibidem, 84).<sup>1</sup> Il fatto che quindi i mec-

-----  
...Continued...

1966, 7,5 per il 1967, 34,4 per il 1968 e 27,3 per il 1969, per poi sprofondare in un deficit continuo sempre più crescente. Ora però, a parte l'esiguità degli utili registrati dal 1963 al 1969 (soprattutto se rapportati alle perdite successive), sussistono delle perplessità sul valore reale di questi utili registrati nei primi anni sessanta.

1. Risulta inoltre rilevante notare che si tratta degli anni in cui, presumibilmente, gli enti pubblici hanno avuto i rendimenti economici migliori. A questo riguardo l'analisi di Romano Prodi (1973, 220-221) continua a rimanere preziosa, anche perché, in questo caso, risulta evidente come il ruolo delle Partecipazioni Statali in Italia non possa essere assolutamente spiegato secondo la logica di analisi della politica economica.

«Se tra il Ministero delle Partecipazioni Statali e le Imprese Pubbliche esiste un tipo di relazione che potremmo chiamare di "patronato senza un contenuto politico", lo stesso tipo di relazione esiste tuttavia tra il Ministero dell'Industria e le imprese private, ... Il Ministero dell'Industria esercita il suo "patronato" nei confronti dell'industria soprattutto amministran-

canismi di finanziamento delle imprese pubbliche italiane rispondano piuttosto a un'esigenza di accesso privilegiato alle risorse economiche risulta confermato dall'analisi economica dei due autori sopracitati:

*«In Britain, all funds for public enterprises come straight from the Treasury in the form of interest-bearing loans, and the Treasury in turn borrows from the market by issuing gilt-edged securities in the course of its ordinary debt management operations. For the public sector (in its broadest sense) as a whole, the Italian method has one advantage - namely, that is possible, by diversifying the type of assets offered, to raise funds from sources not otherwise accessible to the State» (op. cit., 116).*

Da ciò deriva che la spesa pubblica che finanzia in massima parte le Partecipazioni Statali è una spesa di cui sono difficilmente individuabili gli obiettivi economici, ma si tratta soprattutto di un tipo di spesa che non risulta economicamente controllabile, anche perché l'amministrazione delle agevolazioni finanziarie, invece che l'attuazione di una determinata politica industriale, svolge una funzione essenzialmente politica che esige l'utilizzo di strumenti analitici specifici (sociologici e politologici piuttosto che economici), per poter essere adeguatamente interpretata. Il controllo politico su questa struttura di allocazione delle risorse avviene quindi non solo grazie alla selezione di un personale burocratico selezionato politicamente (a livello di corrente più che di partito), ma anche grazie alla presenza nel settore pubblico dell'economia italiana di una *machinery* predisposta al drenaggio delle risorse senza la presenza di una *policy* a livello della determinazione degli obiettivi delle spesa stessa. A questo riguardo si prendano in considerazione ancora una volta Posner e Woolf (op. cit., 129):

*«Thus a comparison with Britain serves to underline the importance of the Italian situation. The size of the public sector, and the history of political controversy about nationalisation, are similar in both countries. But while ... in Britain, we have the policy without the machinery to put it into practice; in Italy the machinery is available, but as yet no policy has been formulated.»*

Questa presenza di un meccanismo di spesa senza politiche economiche di obiettivi di spesa non rappresenta ormai un paradosso, ma può essere a mio avviso spiegato dalla necessità del partito popolare al potere di mantenere il consenso acquisito sulla base delle sue risorse ideologiche pre-politiche (*Weltanschauung*). Consenso che non può essere più mantenuto su questa base quando la mobilitazione morale ed ideologica di diversi ceti sociali in vista del raggiungimento di determinati fini strategici, che il

-----  
...Continued...

do la maggior parte delle numerose leggi di incentivazione susseguitesì in Italia in questo secondo dopoguerra a favore delle unità produttive minori ... La concessione degli incentivi non è in pratica quasi mai condizionata da un impegno di trasformazione

partito popolare ha fatto propri, viene a cadere dato il loro raggiungimento. Da questo punto di vista, perciò, la presenza di legami interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico, basati sull'allocazione di risorse economiche, sulla nomina (priva di controlli perché spesso derivante dalla legislazione fascista) di un nuovo personale politico-burocratico e sulla presenza di valori di riconoscimento atti a giustificare questo tipo di azioni (si pensi alla dottrina sociale della Chiesa), contribuiscono a trasformare parte di un sistema di produzione in un sistema di distribuzione di risorse funzionale a un tipo di gestione postideologica del consenso.

A partire dai primi anni settanta la realtà di questo sistema di distribuzione appare ormai evidente anche agli indicatori economici. La tabella 6 illustra, per esempio, il fatturato, il fondo di dotazione e il risultato di esercizio delle società capigruppo delle partecipazioni statali nel 1973.

**TABELLA 6: SOCIETA' CAPIGRUPPO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI ANALIZZATE PER NUMERO DI SOCIETA' IN PARTECIPAZIONE, FATTURATO, FONDO DI DOTAZIONE E RISULTATO D'ESERCIZIO (1973).**

N. DELLE SOCIETA' IN PARTECIPAZIONE		FATTURATO (in Md.)	FONDO DI DOTAZIONE (in Md.)	RISULTATO D'ESERCIZIO (in Md.)
Iri	586	6.028	1.805	non dispon.
Eni	200	2.490	1.087	+ 65
Efim	120	360	289	- 13
Gepi	57	203	60	- 19
Egam	43	309	334	- 24
Eagat	13	26	18	non dispon.
Eagc	3	53	51	- 2
Totali	1022	9.469	3.644	+ 7

Fonte Galli e Nannei 1976, 122 <sup>1</sup>

-----  
...Continued...

delle strutture aziendali ma dai rapporti intercorrenti fra le imprese e la Pubblica Amministrazione. ... I Ministeri in tale modo sono obbligatoriamente spinti a favorire non gli interessi dell'intera industria (pubblica o privata) ma dei singoli industriali (pubblici o privati). La necessità di mantenere una poli-

Come si può leggere in nota, perciò, perlomeno a partire dai primi anni settanta (ma sembra ragionevole poter spostare questa data di anche dieci anni all'indietro) le aziende delle partecipazioni statali non svolgono più alcuna funzione definibile nei termini di una logica economica. Se a ciò si aggiunge il fatto che, fin dalla loro nascita, tali aziende risultano provviste di meccanismi puramente politici di finanziamento, mentre la loro funzione di sostegno dell'occupazione non sembra "economicamente" rilevante<sup>1</sup>, si può scorgere un quadro che rappresenta in maniera sostanzialmente convincente le reali funzioni di tali aziende, il loro strutturarsi, cioè, come canali privilegiati di accesso alle risorse economiche del paese.

Questa ipotesi risulta rafforzata da un'analisi che prende in considerazione i risultati di 249 società a partecipazione statale per quanto riguarda i primi anni settanta (per alcune i bilanci disponibili sono del 1971, per altre del 1972 e ancora del 1973). Nella tabella 7, infatti, per ogni capogruppo viene preso in esame il numero di società con profitti, perdite e in pareggio e in generale l'importo dei profitti e delle perdite in milioni di lire (del 1973).

-----  
...Continued...

tica industriale unitaria ha fatto respingere in Gran Bretagna la proposta di costituire un Ministero delle Imprese Pubbliche».

1. Questi risultati potrebbero apparire non tanto gravi se assunti come tali. Per un'interpretazione più dettagliata dei dati ci riferiamo però agli autori:

«I risultati di esercizio non corrispondono però esattamente alla realtà, principalmente per due motivi. Innanzi tutto le perdite sono sottovalutate perché le società a partecipazione statale effettuano una politica degli investimenti bassissima: meno del 5% annuo del valore degli impianti ... In altri termini, è come se l'impresa pubblica decidesse di seguire una politica di investimento, in base alla quale considera "efficienti" i propri impianti attuali, sino all'anno 2030, oppure come se ora lavorasse su impianti del 1915! ... A questa osservazione se ne deve però aggiungere un'altra, molto più grave. Spesso le imprese a

**TABELLA 7: RISULTATI DI 249 SOCIETA' A PARTECIPAZIONE STATALE.**

capogruppo	N° società con			importi	importi
	prof.	perd.	par.	profitti	perdite
Egam	1	9	2	144	24.007
Eni	13	7	3	7.128	12.620
Efim	14	33	25	305	10.222
Iri	77	44	16	81.107	69.053
Eagat	1	1	1	6	151
Eagc	--	2	--	--	1.716
Totali	106	96	47	88.690	117.769

Fonte: ripreso e rielaborato da Galli e Nannei 1976, 127.

Come si può vedere dalla tabella, 96 società chiudono il bilancio in perdita per 117,8 miliardi di lire complessivi, mentre 106 lo chiudono con un profitto che ammonta a quasi 88,7 miliardi di lire. Se a ciò si aggiunge il fatto che a volte il computo dei profitti sembra ottenuto con accorgimenti puramente contabili (dimostrato dall'esiguità del profitto stesso rispetto al fatturato dell'azienda, per es. nel 1973 la RAI-TV chiude con un profitto di 4 milioni di lire su un fatturato di 112 miliardi, le Terme di Recoaro con un profitto di 6 milioni su un fatturato di 11 miliardi, ecc.), dovrebbe risultare chiaro il ruolo essenziale delle Partecipazioni Statali, nel contesto dei rapporti interorganizzativi basati sul denaro, tra sistema politico e sistema economico. Il fatto che questa interconnessione rappresenti un particolare tipo di modello organizzativo, che il partito popolare strutturandosi per correnti adotta nel corso della sua evoluzione postideologica al fine della gestione del consenso, risulta anche indicato dalla presenza operativa delle imprese pubbliche sul mercato dei capitali in quanto fruitrici del debito pubblico. La tabella 8, infatti, indica i debiti delle società a partecipazione statale (in miliardi di lire) nel 1973.

-----  
...Continued...

TABELLA 8: DEBITI DELLE SOCIETA' A PARTECIPAZIONE STATALE (1973).

capogruppo	N° società	debiti (medio-lungo termine)	debiti (breve termine)
Iri	137	6.139,6	5.055
Eni	23	1.327,3	1.024,7
Egam	12	156,4	249,2
Efim	72	296,9	280,1
Eagat	3	5,7	11,1
Eagc	2	--	1,8
Totali	249	7.926,1	6.621,9

Fonte: tratto e rielaborato da Galli e Nannei 1976, 130.

Dalla tabella risulta che il debito complessivo del 1973 per quanto riguarda 249 società a partecipazione statale ammonta a 14.548 miliardi di lire a cui, alla stessa data, andrebbero aggiunti i debiti degli enti locali che assommano a circa 15.000 miliardi di lire. A differenza di questi ultimi, però, le imprese pubbliche dovrebbero essere considerate aziende operative con un fondo di dotazione che dovrebbe essere paragonato a un capitale sociale, invece la loro attività, come già visto in precedenza, sembra incapace di attivare delle fonti di autofinanziamento. Da tutti questi dati, perciò, si evince un risultato che sembra incontestabile. Il sistema delle Partecipazioni Statali in Italia indipendentemente dai risultati economici contingenti che ha ottenuto risulta essere, fin dalla sua nascita, **strutturalmente** un modello organizzativo che ha la funzione di trasformare parte di un sistema di produzione in un sistema di distribuzione di risorse economiche finalizzate a un particolare tipo di gestione (postideologica) del consenso. Tale modello si attua essenzialmente tramite una serie di legami interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico basati sulla selezione di un personale burocratico, su una particolare struttura della spesa pubblica e su una giustificazione valoriale dell'interventismo statale nella sfera economica che trova le sue radici nelle funzioni residuali della *Weltanschauung* cattolica. Tale modello inoltre si attua in maniera completa quando ad esso corrisponde l'affermazione definitiva di un'organizzazione postideologica di partito strutturata per correnti che risultano quasi assolutamente prive di un qualsiasi riferimento a un filone ideale. Organizzazione che richiede su base stabile la **moltiplicazione degli accessi privilegiati** (da parte di ogni singola corrente) alle risorse economiche del paese.

-----  
...Continued...

L'affermarsi di una serie di legami interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico insieme all'affermarsi dell'organizzazione per correnti nel partito popolare al potere, che provoca il fallimento della stabilizzazione della leadership di Fanfani (ricercata sulla base dell'utilizzazione dei legami interorganizzativi sopradescritti al fine della costituzione di un partito "cattolico laburista di massa" fortemente organizzato e centralizzato), giunge così a determinare, a partire dal 1959, l'attuazione di una politica postideologica da parte del partito popolare dominante fondata su una gestione economica della politica e su una gestione amministrativa dell'economia. Con questa formula intendo caratterizzare l'evoluzione postideologica dell'organizzazione democristiana del potere e del consenso attuata tramite l'accesso diretto (anche se sempre mediato a livello di corrente) alle risorse finanziarie disponibili sul piano nazionale. Con la dizione di "gestione economica della politica" intendo definire l'utilizzo di risorse finanziarie al posto di quelle ideologiche (di *Weltanschauung*) al fine della massimizzazione dei voti, con la dizione di "gestione amministrativa dell'economia" intendo invece definire la trasformazione di parte di un sistema di produzione in un sistema di distribuzione delle risorse (in senso più tecnico di amministrazione delle agevolazioni finanziarie) al fine del mantenimento del consenso.

Proprio a partire da queste osservazioni si possono comprendere le ragioni del fallimento riorganizzativo fanfaniano. La creazione di una struttura politica a livello di partito in grado di essere portatrice autonoma di consenso elettorale, insieme alla costruzione di un sistema di accesso diretto alle risorse finanziarie pubbliche, può riuscire solamente se tale partito risulta in grado di esercitare un'egemonia culturale schiacciante sulla base di un'ideologia direttamente politica nel sistema politico in questione e se inoltre tale partito risulta fortemente unito a livello di apparati e di gruppi sociali e ideologici di riferimento. Questa dimensione, però, si trova in palese contraddizione con le funzioni (contro) ideologiche pre-politiche della *Weltanschauung* cristiana e con l'interclassismo strutturale e programmatico del partito.

Quando così si verifica un relativo indebolimento della contrapposizione ideologica contro il comunismo e il socialismo atei, e il ruolo del collateralismo cattolico, pur rimanendo importante, perde il suo compito organizzativo fondamentale, la DC persegue l'obiettivo essenziale di massimizzare i voti al di là di ogni forma di rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi, attraverso l'organizzazione correntizia del partito correlata a una gestione economica della politica e a una gestione amministrativa dell'economia. A questo proposito, l'accesso diretto alle risorse finanziarie pubbliche e la creazione di un ceto politico funzionalmente delegato alla gestione di questi legami interorganizzativi, risulta molto più funzionale a questa organizzazione di partito della presenza invece di una struttura politica in grado di essere portatrice autonoma di consenso elettorale. Tutto ciò conduce direttamente a una drastica caduta

-----  
...Continued...

dell'offerta politica (rispetto a una forte domanda di identificazione ideologica da parte di determinati gruppi sociali, alcuni dei quali particolarmente colpiti dalla perdita delle funzioni proprie alla *Weltanschauung* cristiana), che avrà i suoi effetti disaggregativi più dirompenti negli anni a seguire.

La DC così nel corso del suo primo, fondamentale, trend di evoluzione postideologica si avvia a diventare, come si vedrà, un partito pigliatutto organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte. Ciò avviene come conseguenza dell'ambivalente riuscita del tentativo riorganizzativo fanfaniano, che crea il partito-istituzione, ma non riesce a costituire il partito-organizzazione. Ci si può chiedere, legittimamente, se tale processo sia derivato, in un certo modo, dal tipo specifico di competizione elettorale esistente in Italia all'epoca. Competizione che avrebbe potuto richiedere, ipoteticamente, un'organizzazione di partito analoga a quello della principale forza politica di opposizione (il PCI). A questo riguardo, però, sia la struttura del partito di De Gasperi e i suoi successi elettorali, sia la storia politica e sociologica della CDU, sembrano negare la validità di questa ipotesi. Non c'è stato alcun rapporto causa-effetto (come mi pare questo capitolo abbia illustrato) tra organizzazione del PCI e la via istituzionale della trasformazione in senso permanente del potere attuata dalla DC. La Democrazia Cristiana è diventata un partito istituzionalmente forte e organizzativamente debole, strutturato per correnti ed "espansivo" nei confronti della cosa pubblica, in quanto risultato contingente dell'ambivalente riuscita della riforma fanfaniana di trasformare la dimensione strategica e pre-politica della *Weltanschauung* cristiana in una dimensione tattica e concreta della gestione del potere e del consenso. Per questo fine, Fanfani, ha cercato di organizzare paradossalmente un partito dominante come un partito di opposizione.

Alla fine degli anni cinquanta il sorgere del "doroteismo" (sorta di "metacorrente" democristiana che come già visto si struttura unicamente sulla gestione delle risorse pubbliche e sulla completa negoziabilità dei fini politici), contraddistingue in pieno il nuovo assetto organizzativo della DC, frutto del suo primo rilevante trend evolutivo postideologico. Un'organizzazione di partito articolata per correnti, una funzione di *pivotal party* a livello di governo, l'attuazione di dispositivi per una gestione economica della politica e una gestione amministrativa dell'economia, determinano le caratteristiche essenziali del suo funzionamento il cui sbocco finale viene offerto dall'istituzionalizzazione di una oligarchia consociativa strutturata per correnti e adibita alla gestione del partito e dei rapporti interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico.

Le correnti, in questo modo, si connettono in maniera organica alla gestione delle risorse finanziarie pubbliche svolgendo non solo il ruolo di moltiplicatore del consenso, ma stabilendo anche una ferrea relazione direttamente proporzionale tra partito frazionato e partito rappresentativo, ma postideologico (tante più frazioni, cioè, tanta più rappresentatività). Al punto da giungere a un massimo di frantumazione del potere per assicurare il

-----  
...Continued...



massimo di accumulazione dello stesso (cfr. Follini 1990). Si può tranquillamente affermare, così, che a partire da questa fase storica la DC può continuare a essere forte solo tramite le correnti, le correnti però non possono tollerare una struttura organizzativa autonoma a livello di partito. Ciò determina anche un cambiamento nei piani strategici individuali di Fanfani che, abbandonata l'idea di riorganizzare il partito sulla base dell'efficienza, tenderà in seguito la strada del carisma. <sup>1</sup>

-----  
...Continued...

partecipazione statale nascondono le proprie perdite con semplici accorgimenti contabili. Fra questi, sembra diffuso quello della compravendita fra imprese appartenenti allo stesso gruppo ...» (Galli e Nannei 1976, 122-123).

1. Certamente dovrebbe essere fatto un altro discorso sulla funzione politica-clientelare delle politiche di occupazione svolte dalle partecipazioni statali.

1. Sul fallimento di Fanfani rispetto all'affermarsi dell'organizzazione per correnti si può vedere anche l'interessante analisi di Orfei (1976, 182-183).

«La DC, dopo più di un decennio di potere esclusivo, aveva prodotto un gruppo dirigente che ormai considerava lo Stato un suo feudo, dal quale non voleva essere estromesso. Ciò comportava ... Che l'azione politica del partito (e del governo) non risentisse di elementi esterni prepolitici (moralì e ideologici) (enfasi mia). ... Alla luce di ciò si deve vedere l'esperienza fanfaniana come l'ultimo tentativo di "dedurre" dalla so-

## CAPITOLO QUINTO.

### AVVENTO E CRISI DEL DOROTEISMO.

1. Il modello "organizzativamente debole", ma "istituzionalmente forte" del partito doroteo.

Il fallimento del tentativo fanfaniano di riorganizzare la Democrazia Cristiana inaugura per il partito la cosiddetta "era dorotea" contrassegnata da due caratteristiche principali:

a) la struttura oligarchica e consociativa dell'organizzazione "interna" del partito e

b) l'articolazione delle frazioni interne in riferimento alle strategie delle alleanze esterne.

Questo stato delle cose determina un livello organizzativo tale per cui le correnti aumentano progressivamente di volume, ma perdendo consistenza politica. Si viene a creare, in questo modo, un circolo vizioso grazie al quale il potere conseguito nel partito grazie all'appartenenza di frazione serve a ottenere del potere nelle istituzioni che a sua volta viene utilizzato per rafforzare le posizioni nel partito. Le correnti, perciò, giungono addirittura a esprimere così la struttura stessa della rappresentanza politica in una maniera completamente svincolata dalle linee programmatiche e dalla *Weltanschauung* del partito. <sup>1</sup>

L'adozione del metodo proporzionale per l'elezione degli organi del partito, adottata al congresso di Roma nel 1964, <sup>2</sup> conferma

-----  
...Continued...

ciologia cattolica una politica "cristiana", popolare e sociale. ... Questo è il primo segno della svolta: cioè l'abbandono della sociologia cristiana in nome di una razionalizzazione non confessionale dell'esercizio del potere».

A mio avviso, Orfei, non ha chiara la distinzione analitica tra partito confessionale e partito popolare puro, nonostante ciò le sue osservazioni colgono indubbiamente alcuni aspetti della svolta postideologica che ha caratterizzato la DC a partire dall'esautorazione di Fanfani nel 1959.

1. A questo proposito si veda ancora Orfei (op. cit., 187):

«Il centrismo nuovo (cioè il doroteismo, N.d.A.) non era più solo di contenuto, ma anche di metodo e si inseriva in un processo di trasformazione della società contemporanea, che ha bisogno di una classe dirigente mediocre, incapace di prendere iniziative, ma abile in tutte le funzioni mediatrici, da svolgere mediante la manipolazione degli organi dello Stato, a costo di concedere alcune riforme slegate fra loro e logorate da lunghi dibattiti».

questo tipo di organizzazione del partito popolare postideologico, organizzazione che correla la rappresentatività alla frammentazione dei gruppi che gestiscono le risorse pubbliche. Questo modello organizzativo può benissimo essere definito come oligarchia consociativa, proprio perché la frammentazione dei gruppi di potere, affinché sia riprodotta, deve basarsi sulla deideologizzazione dei confronti interni al partito, ma anche sulla deideologizzazione dei metodi esterni di formazione delle alleanze politiche (e la formula governativa del centro-sinistra è esemplare a questo riguardo, cfr. anche Tamburrano 1971). La gestione delle risorse pubbliche, in quanto equivalente strutturale delle risorse organizzative pre-politiche dell'ideologia, deve così basarsi su una prassi distributiva del potere capace di sostituire con efficacia le basi precedenti del consenso e delle alleanze politiche, costituite dalle relazioni speciali esistenti tra la *Weltanschauung* pre-politica di cui il partito popolare dispone e le sue strategie postideologiche di azione politica, come illustrate nei capitoli precedenti.

La direzione collegiale del partito, in questo modo, diviene il metodo funzionale di espressione politica di questa svolta post-ideologica. Al punto tale che, a partire dalla conclusione dell'esperienza relativa al "partito del cancelliere" (1945-1953) e con il fallimento del tentativo fanfaniano, la DC boicottò sempre con decisione i tentativi di instaurare una *leadership* egemonica, come si può vedere nei casi di Moro (costretto a dimettersi dalla segreteria del partito per poter diventare Premier nel 1964) e di De Mita (come si vedrà in seguito).<sup>1</sup>

Questo fatto inoltre determina anche una "strana" relazione (secondo almeno una logica esterna) con i metodi di selezione dei successi politici dell'élite democristiana. Fanfani, infatti, vince le elezioni del 1958, ma viene sconfitto politicamente nel 1959, Moro subisce la stessa sorte nel 1968, dopo un successo elettorale, Forlani perde il congresso del 1973 dopo una buona prova elettorale nel 1972, De Mita paga di più la buona tenuta nei test elettorali del 1984 e 1987 che la grave sconfitta del 1983, lo stesso Forlani rimane per ben 5 mesi alla segreteria del partito dopo la grave sconfitta elettorale del 5 aprile 1992 e abbandona quella carica solo quando il rinnovamento della *leadership* democristiana diventa improrogabile a fronte della grave crisi morale del regime politico incentrato sulla DC e ai crescenti successi elettorale della Lega Nord. In questo modo una caratteristica dell'evoluzione postideologica del partito sembra essere anche quella di spezzare il rapporto diretto esistente tra attribuzione del consenso elettorale e forza della *leadership*. In un modo che sottolinea uno spostamento rilevante di attenzione politica, che passa dai problemi concernenti l'ottenimento del

-----  
...Continued...

2. A questo proposito si veda Ranci Ortigosa (1964) riguardo all'utilizzo del metodo proporzionale nelle elezioni interne della DC:

« ....: esso (tale metodo, Nda) è fatto su misura per offrire alle attuali *leadership* di corrente garanzie sulla quantità e

consenso a quelli relativi la gestione dello stesso.

In sintesi l'organizzazione per correnti che ha conosciuto il suo apogeo negli anni sessanta ha funzionato come un grande ammortizzatore per la DC, ha infatti organizzato il consenso attorno e nel partito, ma ha anche permesso la rappresentanza del dissenso interno, ha messo in campo dei contrasti, ma anche le regole per dirimerli. Questo metodo ha soprattutto evitato, in pratica, la scissione di un partito composito come la DC, sulla base di una prassi di azione tipicamente *catch-all* come l'abbandono, sia a livello di rapporti interni che esterni, di una struttura di fini non negoziabili. Questo fatto risulta ben colto da un osservatore attento come Orfei, il quale sostiene (op. cit., 242)

«La cultura del centro-sinistra ebbe per presupposto non una ideologia sociale (come erroneamente viene presupposto da critici ideologici), ma un **processo economico** (enfasi mia). Quel presupposto fu che in un'economia di mercato ad alto ritmo di sviluppo, si formino sufficienti risorse per rispondere alla domanda che **spontaneamente** la società avanza mediante il mercato, e per rispondere anche alle domande di consumi sociali. La redistribuzione del reddito mediante le riforme diventa l'accessorio di quella cultura (capace di soddisfare l'etica del cambiamento).»

A questo commento, sostanzialmente esatto, aggiungo che non solo la cultura del centro-sinistra, ma di tutta la DC nel suo passaggio di trasformazione ideologica da partito popolare puro a partito pigliatutto, abbia presupposto alla sua prassi di azione politica non già certamente una qualsiasi ideologia sociale (anche se determinati valori residuali della *Weltanschauung* hanno giocato un loro ruolo cfr. Ardigò 1966), ma un processo economico che si basava, più precisamente, da un lato sulla produzione spontanea di risorse assicurata dai meccanismi dell'economia di mercato (produzione i cui risultati rimanevano assicurati dall'alleanza necessaria e poi da quella contrattata stabilita con i ceti industriali) e dall'altro dall'organizzazione di un meccanismo di distribuzione delle risorse prodotte (nel senso che la DC ne "permetteva" la produzione, ma ne monopolizzava la distribuzione medesima).

Il periodo doroteo, che segna la trasformazione della DC da partito popolare puro a partito pigliatutto (in un'accezione sostanzialmente originale), può essere perciò iscritto in un periodo temporale che va dal 1963, e più precisamente dal primo governo di centro-sinistra (cioè con la partecipazione del Partito Socialista) organico e programmatico, quello di Moro del 4 dicembre 1963, al 1975, quando Zaccagnini diviene segretario della DC con il chiaro mandato di salvare il partito dalla grave crisi politi-

-----  
...Continued...

ca, morale e in parte elettorale in cui si trovava.<sup>1</sup> Nonostante, infatti, che i dorotei assumano la direzione politica del partito fin dall'esautorazione di Fanfani nel 1959, solo con l'attuazione organica del centro-sinistra la trasformazione della DC in partito pigliatutto postideologico viene attuata in maniera completa e coerente. Ciò si verifica, sostanzialmente, mediante l'allargamento del sistema del consenso (non solo elettorale) strutturato attorno al regime politico in questione, attraverso la messa in atto di meccanismi di inclusione di vaste fasce della popolazione in un contesto di allocazione politica delle risorse disponibili e in un ambito di alleanze compromissorie con altri partiti politici che divengono oggettivamente dei satelliti rispetto al "sistema DC". Proprio negli anni sessanta, infatti, come si è visto nel paragrafo precedente, il ruolo politico delle Partecipazioni Statali diviene fondamentale, mentre, paradossalmente ma non troppo, proprio nel periodo doroteo la DC conosce, come si vedrà in seguito, i tassi maggiori di adesione che abbia mai conosciuto nella sua storia, confermando in questa maniera di essere un partito organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte (e quindi con un'alta quota di iscritti). Come caso esemplare di questo processo di inclusione socio-economica e di "forza istituzionale" (cfr. anche Tamburrano 1974; Cazzola 1979) vorrei illustrare nel punto successivo una "mappa" del potere democristiano a livello di gestione del credito e del risparmio nel sistema bancario nazionale alla fine dell'era dorotea. Tale caso costituisce un esempio del controllo diffuso del partito su determinati meccanismi di allocazione delle risorse economiche del paese.

### *1.1. Un esempio di forza istituzionale del partito: la geografia del potere DC nelle casse di risparmio alla metà degli anni settanta.*

Nel periodo preso in esame a questo punto il sistema bancario italiano amministra all'incirca oltre 100.000 miliardi di lire. Più di un quarto di questa cifra risulta a sua volta gestito da 81 casse di risparmio e da nove "Monti di Credito" di prima categoria. Questi istituti bancari sono molti importanti sia per la loro diffusione a livello territoriale che per l'ampiezza dei rapporti costituiti con il pubblico. In generale si può affermare che il controllo di questo settore è importante per almeno quattro motivi.

(a) Perlomeno fino alla fine degli anni settanta le banche hanno avuto una certa influenza sul mondo produttivo attraverso la gestione del credito nei confronti dell'aziende. Specialmente in un periodo nel quale l'accesso al capitale azionario, da parte so-

-----  
...Continued...

permanenza del loro potere nel partito. ... Si direbbe quindi che nel partito tende a consolidarsi, ai diversi livelli, una gestione di tipo oligarchico, con prospettive non liete per la democrazia interna».

1. Questo modello di direzione collegiale è dimostrato anche dal

prattutto delle piccole e medie imprese, era estremamente difficile;

(b) le casse di risparmio non hanno tra i propri fini istituzionali il profitto. Questo significa che una quota rilevante degli utili (di solito la metà) viene devoluta in beneficenza e in sponsorizzazioni varie a livello locale. Il che significa consenso;

(c) le casse di risparmio sono forse gli unici soggetti economici che anche in periodi recessivi continuano ad aumentare i propri organici. Decidere delle assunzioni è stato sempre un metodo infallibile per ottenere voti;

(d) la gestione di un istituto di credito permette una serie di spese (consulenze perlopiù) e di acquisti in genere capaci di costituire una rete ben collaudata di clientele.

Per importanza strategica e per l'ammontare dei depositi le prime cinque casse di risparmio più importanti sono, nell'ordine, quelle di Milano, Torino, Palermo, Roma e Firenze, seguono quelle di Verona-Vicenza e Genova-Imperia, quindi quelle di Padova, Bologna e Cosenza. La cassa di risparmio delle provincie lombarde (Cariplo) rappresenta comunque, di gran lunga, la più potente banca non solo italiana, ma (nel 1976) secondo l'*American Banker*, anche la più importante del mondo. In quella data la Cariplo ha infatti un'attività amministrativa valutata oltre i 4.000 miliardi di lire, di cui la maggior parte depositi e conti correnti dei clienti, seguono, come già detto, la cassa di risparmio di Torino, con 1.900 miliardi amministrati e quella delle provincie siciliane (Palermo) con 1.300 miliardi (si tratta sempre, lo ricordo, di lire del 1976).

Ebbene questo vasto e importante sistema di gestione del risparmio e del credito risulta, fin dalla sua genesi come già accennato nel terzo capitolo, assolutamente controllato dalla Democrazia Cristiana. Tale controllo si verifica mediante le nomine politiche dei presidenti delle banche, dei vicepresidenti e dei membri dei consigli di amministrazione.<sup>1</sup> Tali nomine, infatti, vengono operate a livello governativo con decreto ministeriale da parte del Ministero del Tesoro secondo una legge ereditata dal fascismo (che l'aveva adottata con degli obiettivi molto chiari) e risultano spesso il frutto di compromessi che vengono presi, a livello locale e nazionale, tra le correnti democristiane. A questo proposito la tabella 10 illustra i presidenti delle casse di risparmio italiane nel 1976, descritti per appartenenza politica e

-----  
...Continued...

fatto che, fino ad oggi, nessun Presidente della Repubblica eletto dalle file democristiane era leader di corrente o segretario del partito.

1. A questo proposito si può però dire che già la segreteria di Fanfani del 1973 rompe il lungo periodo di predominio doroteo alla luce di una contrapposizione ideologica nel paese, espressa

per risorse economiche amministrate.

**TABELLA 9: PRESIDENZE DELLE CASSE DI RISPARMIO ITALIANE (dati 1976).**

cassa di risparmio	depositi e C/C (miliardi)	presidente	partito politico	nomina (validità 5 anni)
Alessandria	208	Vittorio Guido	DC	27/6/1971
Ancona	95	Ettore Piccinini	DC	5/6/1971
Ascoli Piceno	96	Luigi Lelli	DC	7/6/1973
Asti	248	Giovanni Giraudi	DC	8/3/1972
Biella	171	Novellino Casalvolone	DC	7/6/1973
Bologna	546	Angelo Senin	DC	8/3/1973
Bolzano	253	Josef Brandstätter	DC	14/1/1976
Bra	42	Carlo Sandri	DC	19/5/1973
Carpi	71	Attilio Sacchetti	DC	27/4/1973
Carrara	63	Osvaldo Grandi	PSI	30/11/1970
Cento	69	Vincenzo Giberti	DC	30/11/1970
Cesena	123	vacante		
Chieti	110	Luigi Capozucco	DC	28/8/1968
Città di Castello	43	Mario Gambuli	DC	27/4/1973
Civitavecchia	25	Vittorio Tito	DC	20/11/1975
Cosenza	519	Rivadavio Vetere	DC	5/6/1971
Cuneo	286	Lamberto Bellani	DC	10/5/1973
Fabriano	44	Giovanni Gatti	DC	9/4/1973
Fano	52	Giuseppe Boldi	DC	12/1/1972
Fermo	97	Walter Martini	DC	12/1/1972
Ferrara	174	Giorgio Bissi	PSDI	6/8/1972
Firenze	978	Lorenzo Cavini	DC	4/12/1969
Foligno	44	Giuseppe Mancini	DC	9/4/1973

...Continued...

Forlì	108	Manlio Bartoletti	PRI	27/4/1973
Fossano	40	Giovenale Miglio	DC	28/8/1968
Genova-Imperia	970	Giovanni Borgna	DC	5/8/1972
Gorizia	70	Gilberto Barnaba	DC	8/2/1973
Imola	79	Laerte Poletti	DC	4/12/1969
Jesi	100	Teofilo Fittajoli	PSDI	8/6/1973
L'Aquila	94	Elio Sericchi	DC	12/1/1972
La Spezia	188	Franco Franchini	DC	7/6/1973
Loreto	16	Eugenio G. Talevi	Indipendente	6/7/1973
Lucca	230	Giuseppe Sodini	PSDI	7/6/1973
Lugo	53	Giuseppe Bartolotti	DC	2/2/1973
Macerata	244	Raimondo Guzzini	DC	12/6/1975
Milano (Cariplo)	3.697	Giordano Dell'Amore	DC	7/6/1973
Mirandola	31	Carlo Rinaldi	PLI	27/4/1973
Modena	234	Gianpaolo Feltri	DC	5/6/1971
Narni	17	Alessandro Diofebi	DC	25/5/1968
Orvieto	27	Carlo Catalano	DC	5/6/1971
Padova-Rovigo	551	Enzo Riondato	DC	5/6/1971
Palermo	1.260	Giuseppe Giummarra	DC	1976
Parma	455	Alessandro Duce	DC	29/12/1975
Perugia	155	Giuseppe Guerrieri	DC	18/9/1971
Pesaro	220	Guido Filippucci	DC	8/6/1973
Pescara	90	Ernani E. Patucca	DC	28/8/1968
Piacenza	254	Giovanni Solinas	DC	29/6/1971
Pisa	146	Leopoldo Testoni	DC	17/6/1971
Pistoia	209	Angiolo Bianchi	DC	24/7/1971
Prato	189	Silvano Bambagioni	DC	5/6/1971

-----  
...Continued...



Ravenna	170	Alvaro Foschini	DC	5/6/1971
Reggio Emilia	250	Enzo Ferrari	DC	11/12/1971
Rieti	80	Giustino De Sanctis	DC	14/6/1968
Rimini	169	vacante		
Roma	1.101	vacante		
Salerno	22	Daniele Caiazza	DC	5/5/1967
Saluzzo	41	Giovanni Richard	DC	16/5/1973
San Marino	29	Domenico Fattori	DC	
San Miniato	180	Silvano Vallini	DC	5/6/1971
Savigliano	39	Bernardo Trossarello	DC	10/5/1973
Savona	100	Angelo Nari	DC	12/6/1971
Spoleto	28	Loreto Lucchetti	DC	1/2/1974
Teramo	129	Carino Gambacorta	DC	12/5/1975
Terni	54	Terenzio Malvetani	DC	28/8/1968
Torino	1.747	Emanuela Savio	DC	12/1/1972
Tortona	46	Leandro Lisino	DC	7/7/1971
Trento	258	Fausto Gobbi	DC	1976
Treviso	314	Luigi Chierighin	DC	12/4/1973
Trieste	390	Aldo Terpin	PSI	23/12/1971
Venezia	392	Franco Pilla	DC	30/11/1970
Vercelli	112	Pedro Cavezzale	DC	28/8/1968
Verona-Vicenza	903	Domenico Mirandola	DC	20/4/1973
Vigevano	63	Luigi Colombo	DC	5/6/1971
Vignola	39	Pierpaolo Tassi	PSDI	20/4/1973
Viterbo	69	Ferdinando Micara	DC	17/6/1971
Volterra	70	Giulio Bartolini	DC	17/6/1971
Udine	154	vacante		

Fonte: *Corriere della Sera*, 15 settembre 1976, 22.

-----

...Continued...

I dati sono di per sé abbastanza evidenti. Su 79 casse di risparmio la DC, al settembre 1976, ne controlla, tramite le presidenze, 66, vale a dire l'83,5% . 9 casse di risparmio su 79, cioè l'11,4%, hanno un presidente non democristiano (precisamente 4 socialdemocratici, due socialisti, un repubblicano, un liberale e un indipendente, per comodità del lettore nella tabella i nominativi sono stati evidenziati), 4 presidenze, infine, sono vacanti, anche se i presidenti precedenti erano tutti democristiani (quello di Udine, Giuseppe Tonutti, è stato eletto in Parlamento nelle file della DC). Per quanto riguarda i monti di credito, inoltre, sette su nove dispongono di un presidente democristiano. La diffusività del controllo DC, a questo livello, risulta confermata dalla relativamente scarsa importanza degli istituti bancari non controllati dal partito dominante. Sulla base del denaro amministrato, solo la cassa di risparmio di Trieste, con 390 miliardi, collocandosi in quella data al tredicesimo posto degli istituti "più ricchi" detiene una certa importanza finanziaria, seguono poi, tra quelli non controllati dalla DC, gli istituti di Lucca (230 miliardi), Ferrara (174 miliardi), Forlì (108 miliardi) e Jesi (100 miliardi); un'altra cosa da segnalare è che l'unico presidente indipendente amministra la cassa di risparmio "più povera", quella di Loreto che gestisce appena 16 miliardi. Se quindi si svolge un'analisi "ponderata" dell'importanza finanziaria delle casse di risparmio, ci si può accorgere che la DC, tramite le "sue" presidenze, gestisce credito e risparmio per un valore di 20.175 miliardi di lire del 1976, lasciando agli altri la gestione di appena 1151 miliardi. Ciò significa che a livello di amministrazione del denaro la DC gestisce nel 1976 il 94,6% delle risorse finanziarie delle casse di risparmio e dei monti di credito.

Per quanto riguarda le vicepresidenze, invece, i rapporti di forza sono un pò più equilibrati. Tra casse di risparmio e monti di credito la DC detiene 23 vicepresidenze, il PSDI 22, il Partito Socialista 17, il PRI 4, il PLI 14, inoltre 3 vicepresidenti sono indipendenti e 10 posti risultano vacanti. Bisogna inoltre tener conto del fatto che, come si evince tra l'altro dalla tabella, i presidenti rimangono in carica, molto spesso, ben oltre i tempi previsti dalla durata delle nomine. Alcuni casi sono eclatanti. Dino Paride Zuglio, democristiano, è per esempio rimasto alla presidenza della cassa di risparmio di Trento dal 1952 al 1976. Giordano dell'Amore, democristiano, è presidente della Cariplo dal 1952; Giorgio Bissi, socialdemocratico, guida la cassa di Ferrara dal 1962; Luigi Capozucco, democristiano, quella di Chieti, dal 1961; Giovanni Miglio, anche lui democristiano, quella di Fossano dal 1962; Elio Sericchi, pure democristiano, si trova alla presidenza della cassa di L'Aquila dal 1960.

Dato che, come già scritto, le presidenze delle casse di risparmio sono di natura governativa (decreti ministeriali), l'avanzata comunista alle elezioni amministrative del 1975 non ha determinato dei cambiamenti rilevanti a livello di gestione degli istituti di credito. Ciò è dimostrato anche dal fatto che le casse di ri-

-----  
...Continued...

risparmio situate in regioni tradizionalmente "rosse" risultano gestite da presidenti democristiani. A questo riguardo l'esempio inerente le tre maggiori casse di risparmio italiane (quelle di Milano, Torino e Palermo) è abbastanza significativo. A Milano l'avvento della giunta di sinistra, in seguito alle elezioni del 1975, non aveva ancora provocato l'anno successivo dei mutamenti nella gestione dell'istituto di credito. I due vicepresidenti della Cariplo, infatti, appartengono nel 1976 alla DC e al PSDI. Per quanto concerne i commissari 8 sono democristiani, 3 socialisti e 1 comunista. A Torino, invece, il consiglio di amministrazione è formato da 15 membri di cui 10 democristiani, 2 socialisti (compresa la vicepresidenza), 2 socialdemocratici e 1 comunista. Il fatto che anche la Regione Piemonte sia governata dal 1975 da una giunta di sinistra ha provocato, come unico effetto, la richiesta alla cassa di modificare il proprio statuto in modo tale da permettere l'ingresso nel consiglio di amministrazione di due rappresentanti della Regione. A Palermo, infine, il controllo democristiano della cassa di risparmio è ancora più stretto.

Questi dati assieme alle osservazioni precedentemente svolte riguardo al sistema delle partecipazioni statali, dimostrano come i rapporti interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico si siano definitivamente affermati, nel periodo doroteo, non solo come equivalente funzionale della *Weltanschauung* cristiana, ma anche come modalità organizzativa specifica del partito pigliatutto al potere. Proprio l'"impermeabilità" di questa struttura organizzativa rispetto a tutti i tentativi di riforma del partito assicurano l'irreversibilità della natura *catch-all* della DC in quanto processo definito della sua evoluzione postideologica. A partire dalla completa strutturazione del modello doroteo del partito pigliatutto, cambiare la DC diviene impossibile senza trasformare profondamente anche il sistema politico italiano.

## 2. Crisi politica e "forza istituzionale" del partito pigliatutto.

Negli anni settanta e più esattamente dopo il 1968 l'organizzazione pigliatutto della DC incomincia a dimostrare le prime disfunzioni a livello di offerta politica. In quegli anni, infatti, viene alla luce un paradosso che poi emergerà con evidenza in seguito, fenomeno che può essere definito come il **paradosso della secolarizzazione**. Sulla base di questo processo, infatti, avvengono dei mutamenti socio-culturali nella società italiana, per cui si indebolisce ulteriormente il rapporto esistente nell'elettorato tra *Weltanschauung* pre-politica e comportamento politico, o meglio ancora tra cultura fondante della DC e la sua forma politica. Questo processo, però, non si verifica sulla base di una laicizzazione del sistema politico, se per questa si intende una caduta degli orientamenti culturali di fondo dei partiti, ma piuttosto sulla base di un aumentato livello di **autonomia dei cittadini** riguardo alle indicazioni politiche contingenti dei

-----  
...Continued...

partiti medesimi (su questo punto cfr. Dalla Chiesa 1983), fenomeno che può essere a sua volta ricondotto a un processo definibile sviluppo senza modernizzazione, cioè un'accumulazione materiale e una diffusione dei consumi (sviluppo) posta al di fuori di un'identificazione culturalmente esplicitata nei confronti dei valori laici della modernizzazione. La DC, in altre parole, da una parte gestisce nella prassi uno sviluppo economico (soprattutto sul versante dei consumi) del paese, ma dall'altra - nell'ambito di un riconoscimento formale e nominalistico della cultura fondante la propria forma politica - rifiuta di identificarsi nei valori della modernizzazione, evitando quindi in pratica di regolarla.

Il paradosso della secolarizzazione non si manifesta così esattamente nella scomparsa della *Weltanschauung* cattolica pre-politica, <sup>1</sup> che sussiste anche se in forme non più politicamente utilizzabili in maniera diretta dalla DC, ma nel fatto che un tipo di gestione democristiana del potere in Italia provochi livelli più elevati di autonomia nel comportamento politico di un elettorato che continua a gravitare in maggioranza, nonostante tutto, nell'orbita politica del partito popolare dominante, anche senza un'identificazione di tipo culturale. Le cause di questo fenomeno, a mio avviso, risiedono nei processi di deradicalizzazione e di deideologizzazione che la politica "pigliatutto" della leadership dorotea ha prodotto anche nei confronti dell'elettorato proprio al partito popolare.

La caduta della non negoziabilità dei fini, in altre parole, permette certamente una gestione compromissoria del potere e una massimizzazione del consenso, ma provoca come *pendant* maggiori livelli di autonomia da parte dell'elettorato. Se tutto, di conseguenza, diviene negoziabile, risulta estremamente difficile ottenere una massimizzazione dei voti sulla base di processi di mobilitazione politica che sfuggono a queste logiche perché si rivolgono a criteri di appartenenza confessionali o comunque socio-culturali e quindi non a strategie pigliatutto. L'esempio di ciò viene espresso dall'esito del referendum sul divorzio nel 1974 (cfr. Caciagli 1985). In quell'occasione la mobilitazione politica organizzata da Fanfani con l'appoggio delle gerarchie ecclesiastiche conduce a malavoglia la DC a uno scontro che la vede svolgere un ruolo di partito confessionale o comunque integralista, non già di partito pigliatutto. Ruolo confessionale che, tra l'altro, la DC non aveva mai interpretato in maniera esclusiva

-----  
...Continued...

dal Referendum sul divorzio, interpretata da Fanfani in maniera "integralista" e assai poco dorotea.

nella sua storia precedente. <sup>1</sup>

Analizzando i dati relativi al quesito referendario, infatti, ci si può accorgere di come la sconfitta del fronte favorevole all'abolizione del divorzio in Italia (politicamente DC + MSI) non abbia determinato sostanziali mutamenti politici a livello elettorale <sup>2</sup>, ma confermato piuttosto che la DC vinceva in quanto "partito popolare puro", può continuare a vincere come partito pigliatutto, non già in quanto "partito confessionale". Questo fatto risulta dimostrato non solo dal ruolo strategico svolto dall'astensione elettorale e dai voti nulli, che conferma come le perdite della DC nel referendum non vanno a favore di uno schieramento politico contrapposto, e rimangono per così dire "congelate", ma anche dai trends elettorali successivi della DC che confermano la sua tenuta in quanto partito della maggioranza relativa e attore privilegiato delle coalizioni politiche dominanti. Quello che invece entra in crisi a partire dagli anni sessanta, nella Democrazia Cristiana, non è il ruolo pre-politico della cultura cattolica, ma un modello organizzativo e una forma politica del partito, articolato per correnti e istituzionalmente forte, che risulta incapace di elaborare una teoria programmatica e una prassi di azione dell'"offerta politica" negli mutati scenari. Quello che entra in crisi è dunque il "doroteismo", mentre si sviluppa l'esigenza di disporre di una direzione politica vincolata dal contrattualismo interno e di una serie di relazioni esterne concepite anche al di là della gestione clientelare dei vari gruppi di interesse. <sup>3</sup>

-----  
...Continued...

1. Non bisogna dimenticare, a questo riguardo, il fatto che l'IRI a sua volta controlla 8 istituti bancari e cioè: la Banca Commerciale Italiana, il Banco di Chiavari, la Banca di Legnano, il Credito Italiano, la Banca Creditwest e dei Comuni Vesuviani, il Banco di Roma, il Banco di Perugia e il Credito Fondiario. Il presidente dell'IRI è sempre stato un uomo di fiducia della DC.

1. Questo dato di fatto risulta confermato anche dalla ricerca di Parisi (1979).

1. A questo proposito Orfei offre un tentativo di spiegazione (op. cit., 265):

«Nessuno valutò l'importanza che aveva per il partito la dimostrazione che esso non possedeva capacità di guida del paese su una questione non strettamente politica (nel senso che la questione del referendum sul divorzio andava al di là della contrapposizione contro-ideologica al comunismo, N.d.A.). Fanfani arrivò a motivare il referendum come necessità per evitare il compromesso storico (una grande coalizione con i comunisti, N.d.A.) e nessuno lo contraddisse. L'anticomunismo da quel momento diventò un documentabile processo di ripresa di temi antichi in forma moderna».

2. Ricordo come nel referendum del 1974 il fronte favorevole all'abolizione del divorzio ottenne meno voti della somma ottenuta dalla DC e dal MSI alle elezioni politiche del 1972.

La scissione che si viene a creare nel paese tra la cultura fondante (*Weltanschauung*) e la forma politica del partito popolare egemone viene colta in maniera intuitivamente geniale da un intellettuale quale Pasolini. Soprattutto in tre articoli - a mio avviso "sociologicamente" fondamentali - apparsi sul *Corriere della sera* tra il 1974 e il 1975, l'artista coglie con profondità le trasformazioni culturali e le conseguenze politiche di tali trasformazioni nel contesto dell'Italia dell'epoca. Il primo articolo che intendo analizzare compare sul *Corriere* il 10 giugno 1974, significativamente un mese dopo il referendum sul divorzio. Già il titolo dell'articolo (*Gli italiani non sono più quelli*) denota una linea di ricerca che Pasolini mantiene costante nelle sue riflessioni. L'autore infatti scrive

«La vittoria del "no" (all'abolizione del divorzio, N.d.A.) è in realtà una sconfitta non solo di Fanfani e del Vaticano, ma, in un certo senso, anche di Berlinguer e del Partito Comunista. Perché? Fanfani e il Vaticano hanno dimostrato di non aver capito niente di ciò che è successo nel nostro paese in questi ultimi dieci anni: il popolo italiano è risultato - in modo oggettivo e lampante - infinitamente più "progredito" di quanto essi pensassero, puntando ancora sul vecchio sanfedismo contadino e paleoindustriale. Ma bisogna avere il coraggio intellettuale di dire che anche Berlinguer e il Partito comunista italiano hanno dimostrato di non aver capito bene cos'è successo nel nostro paese negli ultimi dieci anni. ... Gli italiani si sono dimostrati infinitamente più moderni di quanto il più ottimista dei comunisti fosse capace di immaginare. Sia il Vaticano che il Partito comunista hanno sbagliato la loro analisi sulla situazione "reale" dell'Italia.»<sup>1</sup>

Pasolini quindi sottolinea l'inadeguatezza congiunta dei due principali partiti italiani, che impersonificano in sintesi il governo e l'opposizione, nell'analisi della reale situazione italiana. Accusa quindi implicitamente la politica di aver perso i contatti con le proprie appartenenze socio-culturali. I motivi di questa "scissione" sono messi esplicitamente in luce

«... i "ceti medi" sono radicalmente - direi antropologicamente - cambiati: i loro valori positivi non sono più i valori sanfedisti e clericali, ma sono valori (ancora vissuti solo esistenzialmente e non "nominati") dell'ideologia edonistica del consumo e della conseguente tolleranza modernistica di tipo americano. ... l'Italia contadina e paleoindustriale è crollata, si è disfatta, non c'è più e al suo posto c'è un vuoto che aspetta probabilmente di essere colmato da una completa borghesizzazione del tipo che ho accennato qui sopra ... .Tale salto "qualitativo" riguarda dunque sia i fascisti che gli antifascisti: si tratta

-----  
...Continued...

3. A questo proposito ricordo che l'ACLI rompe ufficialmente dal 1969 il rapporto di collateralismo che la legava alla DC, mentre significativamente nello stesso anno, si scioglie anche la corrente "ufficiale" del doroteismo e cioè la corrente di Impegno

infatti del passaggio di una cultura, fatta di analfabetismo (il popolo) e di umanesimo cencioso (i ceti medi) da un'organizzazione culturale arcaica, all'organizzazione moderna della "cultura di massa".»

Pasolini sottolinea quindi un aspetto molto interessante. Alla luce della sua riflessione il problema essenziale italiano è offerto dalla mancanza di un'espressione politica compiuta della società di massa. Nel senso che nessuna forza politica sembra essere in grado di trovare un radicamento culturale in tale trasformazione, ma essa appare un dato di fatto politicamente sradicato nel sistema italiano.

In un secondo articolo (giustamente famoso) apparso sul *Corriere della sera* il primo febbraio 1975 e intitolato *Il vuoto del potere in Italia* Pasolini approfondisce l'analisi sopracitata. Egli individua, pur utilizzando altre categorie, nei primi anni sessanta - quando la DC si trasforma da partito popolare puro in pigliatutto - un periodo decisivo per la trasformazione socio-culturale del paese. Periodo che definisce poeticamente in questo modo

«Nei primi anni sessanta a causa dell'inquinamento dell'aria, e, ... , a causa dell'inquinamento dell'acqua (gli azzurri fiumi e le rogge trasparenti) sono cominciate a scomparire le lucciole. Il fenomeno è stato fulmineo e folgorante.»

Tale fenomeno, che Pasolini individua in maniera letterariamente felice, permette di stabilire uno spartiacque tra due fasi distinte dello sviluppo socio-culturale e politico italiano.

«Prima della scomparsa delle lucciole. La continuità tra fascismo fascista e fascismo democristiano è completa e assoluta. ... La democrazia che gli antifascisti democristiani opponevano alla dittatura fascista, era spudoratamente formale. Si fondava su una maggioranza assoluta ottenuta attraverso i voti di enormi strati di ceti medi e di enormi masse contadine, gestiti dal Vaticano. ... In tale universo i "valori" che contavano erano gli stessi che per il fascismo: la Chiesa, la Patria, la famiglia, l'obbedienza, il risparmio, la moralità. Tali "valori" ... erano "anche reali": appartenevano cioè alle culture particolari e concrete che costituivano l'Italia arcaicamente agricola e paleoindustriale. Ma nel momento in cui venivano assunti a "valori" nazionali non potevano che perdere ogni realtà, e divenire atroce, stupido, repressivo, conformismo di Stato:»

Pasolini quindi sottolinea la contiguità tra regime fascista e "regime" democristiano enfatizzando la conformità culturale dei due sistemi politici, con però una differenza significativa. Anticipando temi cari agli attuali *communitarians* l'autore considera tali valori reali solo se saldamente ancorati alle comunità contadine, operaie urbane e comunque popolari in cui essi si radicano. Al di fuori di queste microrealtà, se "fatti Stato", tali valori perdono, secondo Pasolini, la loro validità intrinseca. La seconda fase dell'evoluzione italiana si verifica invece

-----  
...Continued...

«Dopo la scomparsa delle lucciole. I "valori" nazionalizzati e quindi falsificati del vecchio universo agricolo e paleocapitalistico, di colpo non contano più. ... A sostituirli sono i "valori" di un nuovo tipo di civiltà, totalmente "altra" rispetto alla civiltà contadina e paleoindustriale. Questa esperienza è stata fatta già da altri Stati. Ma in Italia essa è del tutto particolare, perché si tratta della prima "unificazione" reale subita dal nostro paese; mentre negli altri paesi essa si sovrappone, con una certa logica, alla unificazione monarchica e alla ulteriore unificazione della rivoluzione borghese e industriale. Il trauma italiano del contatto tra l'"arcaicità" pluralistica e il livellamento industriale ha forse solo un precedente: la Germania prima di Hitler. Anche qui i valori delle diverse culture particolaristiche sono stati distrutti dalla violenta omologazione dell'industrializzazione: con la conseguente formazione di quelle enormi masse, non più antiche (contadine, artigiane) non ancora moderne (borghesi), che hanno costituito il ... corpo delle truppe naziste.»

In Italia quindi secondo quest'analisi - che risulta in sostanziale sintonia con le riflessioni di Bobbio sulla soluzione anticipata della crisi di partecipazione rispetto a quella della secolarizzazione, in quanto caratteristica essenziale del caso italiano - si è verificato un processo di unità nazionale su basi esclusivamente materiali (i consumi) e senza alcun riferimento a valori culturali "popolari" (perché progressivamente dissolti e comunque ormai marginali) o moderni (perché estranei al paese). Le conseguenze sono, secondo Pasolini, catastrofiche.

«Era impossibile che gli italiani reagissero peggio di così a tale trauma storico. Essi sono divenuti in pochi anni (specie nel centro-sud) un popolo degenerato, ridicolo, mostruoso, criminale. ... La spiegazione è semplice: oggi in realtà in Italia c'è un drammatico vuoto di potere.»

Sembra affermare Pasolini che, nonostante tutta la forza istituzionale che il partito doroteo ha accumulato, l'Italia non viene governata, perché non c'è alcun legame tra dimensione culturale e dimensione politica e la politica stessa detiene un solo fine: la raccolta di risorse per la massimizzazione del consenso. Da qui la degenerazione di una classe politica, ma anche di un "popolo" (in senso antropologico-culturale).

«La spiegazione, ancora, è semplice: gli uomini di potere democristiani sono passati dalla "fase delle lucciole" alla "fase della scomparsa delle lucciole" senza accorgersene. ... Essi si sono illusi che nel loro regime tutto sostanzialmente sarebbe stato uguale: ... Come sempre (cfr. Gramsci) solo nella lingua si sono avuti dei sintomi. Nella fase di transizione - ossia "durante la scomparsa delle lucciole" - gli uomini di potere democristiani hanno quasi bruscamente cambiato il modo di esprimersi, adottando un linguaggio completamente nuovo ... :specialmente Aldo Moro:»

-----  
...Continued...



Espresso e interpretato in termini sociologici-politici Pasolini sembra voler dire che la scissione tra *Weltanschauung* pre-politica e forma politica del partito democristiano abbia in un certo senso radicalmente trasformato il processo di legittimazione del potere in Italia, o meglio il rapporto tra consenso e potere. Dove, in precedenza, c'era una forma di mediazione culturale (condivisibile o meno) che permetteva un'identificazione socio-culturale tra partito ed elettorato c'è ora un utilizzo e una diffusione di risorse materiali che sostituiscono i referenti culturali e ideologici. La scelta dell'autore chiaramente non si presta ad equivoci.

«Ad ogni modo, quanto a me ... sia chiaro: io, ... darei l'intera Montedison per una lucciola.»

Si tratta di un discorso che mantiene ancora la sua attualità.

Nel terzo articolo preso qui in considerazione apparso sul *Corriere* il 24 agosto 1975 e intitolato *Il processo Pasolini* affronta sempre nei suoi termini in maniera più compiuta quello che la mia ricerca definisce l'evoluzione postideologica del partito popolare. L'artista compie queste riflessioni proponendo l'istituzione di un processo metaforico al partito dominante.

«Perché insisto sempre a ripetere "specie negli ultimi dieci anni"? Perché è appunto negli ultimi dieci anni che un modo di governare non solo tipico ma, direi, naturale, di tutta la storia italiana dall'unità in poi, si è configurato come un reato o come una serie di reati. ... Non si può non solo governare, ma nemmeno amministrare senza dei principi. E il partito democristiano non ha mai avuto dei principi. Li ha identificati, e brutalmente, con quelli morali e religiosi della Chiesa in grazia della quale deteneva il potere. ... Ma ora questo argomento storico è caduto, perché è caduta la sua realtà. Quel "nulla ideologico mafioso" che è la DC con il suo interclassismo classico, non si fonda più su nulla ...»

A parte l'estremizzazione retorica dell'invettiva, non si può negare che le intuizioni di Pasolini a metà degli anni settanta non contenessero una profonda verità esplicativa. Il partito democristiano abbandonando la sua cultura fondante pre-politica, trasforma l'agire politico diretto in un'attività finalizzata esclusivamente alla raccolta di risorse e introduce un meccanismo perverso di legittimazione del consenso.

Le elezioni del 1975 (amministrative) e la possibilità di un sorpasso ad opera del PCI spingono allora la DC a intraprendere il cosiddetto "rinnovamento", che si concretizza in un tentativo di ritornare all'azione politica del "partito popolare" e nell'attenuazione delle pratiche più accentuate di gestione clientelare del potere.

A questo proposito lo spostamento della nomina del segretario al congresso, come avvenuto nel 1976, indica in maniera emblematica la volontà di superare le pratiche dorotee di selezione della

-----  
...Continued...

leadership politica. L'elezione dell'"onesto Zaccagnini" (uomo non avvezzo alle strategie politiche dei notabili democristiani) alla segreteria della DC nel 1975 (elezione poi confermata in sede di congresso nazionale nel 1976) non esaurisce però le critiche che dall'interno del partito si alzano nei confronti della prassi politica dorotea.

In una lettera inedita spedita dal senatore Beniamino Andreatta a Zaccagnini il 19 ottobre 1977 si può leggere tra l'altro:

«Nell'attuale situazione del Partito siamo convinti che tale risultato (cioè il rinnovamento del partito, N.d.A.) non possa nascere spontaneamente ma richieda a te personalmente, per la indiscussa stima che ogni democristiano ha nei tuoi confronti e per il modo attraverso il quale sei stato eletto un puntuale impegno di iniziativa e di dura responsabilità: quello di volere e di sapere identificare e proporre quegli uomini che con te dovranno costituire una corretta collegialità della direzione del Partito.

Questo significa sostituire ad una direzione stanza di compensazione delle correnti, legittimate a delegarvi i loro rappresentanti, una direzione che rappresenti tutto il Partito.»  
(enfasi mia)

In un'altra lettera inedita spedita dal senatore Sandra Codazzi ad Aldo Moro (allora presidente del partito) il 10 marzo 1978, pochi giorni prima del rapimento di quest'ultimo da parte delle Brigate Rosse, vengono espresse in maniera compiuta le ragioni delle difficoltà politiche democristiane di fronte alla "sfida comunista", difficoltà che consistono soprattutto nel migliorare l'immagine e la prassi funzionante del partito.

«Caro Presidente,

abbiamo viva l'impressione del suo discorso ai gruppi parlamentari riuniti, <sup>1</sup> e la consapevolezza dello sforzo acuto, paziente e prudente che Lei ha compiuto per contribuire a portare a conclusione questa fase della crisi.

Riteniamo, tuttavia, che qualsiasi sforzo della DC sarebbe vanificato se il Partito non fosse in grado di esprimere persone rigorosamente limpide, sperimentate sul piano delle competenze tecniche, capaci di assumere in questo drammatico confronto con il PCI, responsabilità di Governo del Paese e del Partito, soltanto come servizio puntuale ai cittadini.

L'elettore, che è certamente disorientato, ha bisogno di constatare che il Partito si appresta a sanzionare successi ed

-----  
...Continued...

Democratico che spodestò Fanfani nel 1959 (si veda il capitolo precedente), il doroteismo a questo punto diventa pura prassi non più identificabile in maniera compiuta né in un partito, né in una corrente dello stesso.

insuccessi, e quindi, si colloca, nella direzione del Paese, in una interpretazione attuale della gestione della cosa pubblica.

Del resto, non si può ignorare che la penetrazione del Partito Comunista è avvenuta anche attraverso la corretta collocazione di uomini giusti al posto giusto, e per i tempi necessari: il che molta parte dell'opinione pubblica non ritiene sia sempre avvenuto da parte del nostro Partito.

Ci rendiamo conto che la nostra richiesta può costituire una complicazione, ma siamo ben certi che scarsi sono gli spazi di fronte all'incalzare del PCI, del diffondersi della contestazione violenta, e soprattutto, della diffusa incertezza dell'elettore, per poter dilazionare una operazione del genere.

La preghiamo di tener conto che ci costa molto indirizzarLe questa lettera, che non la consideriamo quindi un atto formale, e che saremmo profondamente delusi, se Lei in particolare, e gli amici che dirigono il Partito, non tenessero in qualche conto la nostra richiesta che coincide con una larga domanda popolare e giovanile.

Con molta stima e con il più vivo augurio, a nome dei seguenti amici, Cravero, Bombardieri, Romei, Aletti, Andreatta, Martinazzoli, Lombardini, Segnana, Agnelli, Foschi, Bompiani, Carboni, Faedo, Grazioli, Noè, Tarabini, Sarti, Trifogli, Rossi, Girotti, Grassini, Treu e Coco del gruppo senatoriale della DC.»

Questa lettera, come si può vedere, pone con decisione i propositi del rinnovamento nella direzione di una trasformazione dell'élite politica democristiana e quindi in chiara contrapposizione alla gestione oligarchico-consociativa del partito di stampo doroteo. Molti dei firmatari di questa missiva, però, esprimono fin da allora il problema fondamentale che la riorganizzazione demitiana della DC dovrà affrontare, e cioè una concezione efficientista del partito che, se svolta con coerenza, porta inevitabilmente alla trasformazione del tipo e della natura del partito stesso, che potrebbe perdere, in questo modo, anche i connotati originari del "partito popolare puro" per diventare qualcosa di diverso. A questo riguardo risulta estremamente utile analizzare un documento inedito, elaborato da Pietro Scoppola e Romolo Pietrobelli nel 1981 e intitolato "Proposta sull'identità e sulla struttura della Democrazia Cristiana". Secondo questo documento, la DC alla fine degli anni settanta si trova dinanzi a due scelte strategiche e a due modelli organizzativi conseguenti entrambi insufficienti ad assicurarle un nuovo orizzonte politico. La prima opzione infatti riguarda il fatto

«di restare chiusa nel meccanismo angusto di una rappresentanza di interessi sempre più frazionati e incompatibili in un disegno politico».

Al punto tale che

«...attraverso il meccanismo del correntismo esasperato, la

-----  
...Continued...

struttura attuale del Partito contribuisce alla degenerazione in senso clientelare e corporativo della rappresentanza degli interessi.»

La seconda opzione viene invece indicata con queste parole

«L'altro pericolo è per la DC quello di cercare la sua salvezza in una accentuazione della sua identità cattolica intesa non come interiore ed obbligatoria ispirazione evangelica (enfasi mia) ma come rafforzamento dei vincoli e come sostegno organizzato del mondo cattolico; il pericolo cioè di rispondere alla sfida della secolarizzazione anziché con un ripensamento del progetto complessivo della società, con una utilizzazione ideologica e politica del cristianesimo, incompatibile, oggi più di ieri, (enfasi mia) con la coscienza religiosa e con le tradizioni stesse della Democrazia Cristiana.»

Secondo gli autori del documento, inoltre, il nuovo modello organizzativo della DC deve basarsi sulle idee e sulla prassi del "partito di proposta". Questo modello di partito

«... esige nei suoi vertici decisionali una sintesi politica organica e forte. Il peso accresciuto dei mezzi di comunicazione di massa, come fattore di consenso politico (che ha messo in crisi le forme tradizionali di appartenenza politica e di militanza, con una crescente mobilità dell'elettorato) accentua, tra l'altro, la necessità di una leadership nazionale che esprima l'immagine e la proposta del partito».

Gli altri aspetti organizzativi che andrebbero cambiati, secondo il documento, riguardano l'elezione diretta a tutti i livelli del segretario politico, il superamento del sistema proporzionale e la regionalizzazione-federalizzazione del partito.<sup>1</sup>

Da questi documenti risulta chiaramente come la DC cerca di reagire alla crisi generalizzata dei vecchi modi della rappresentanza politica, crisi provocata dalle trasformazioni politiche e socio-culturali causate dalla stessa azione politica democristiana, ripensando i propri modelli organizzativi alla luce di un tentato superamento dell'organizzazione per correnti. Questi tentativi, come si può leggere in un altro documento (anonimo) inedito elaborato in vista del XV congresso del 1982, riguardano essenzialmente

«la concreta affermazione di spazi di autonomia e di funzionalità delle istituzioni e, pertanto, di una ferma reazione, visibile nei fatti e nei comportamenti, alla prassi devastante della invadenza dei partiti, di tutti e di ciascuno, nelle istitu-

-----  
...Continued...

1. C'è da notare infatti (come citato da Galli 1978) che il PCI tappezzò l'Italia di manifesti contro "il referendum della discordia".

1. Aldo Moro tenne un discorso in Parlamento, pochi giorni prima,

zioni e nella società: l'instaurazione di un più corretto rapporto tra società, partiti e istituzioni è, fra l'altro, premessa necessaria di qualsiasi innovazione istituzionale;»

e inoltre

«una riforma elettorale interna che superi decisamente il sistema proporzionale per tagliare alla radice il correntismo organizzato;»

e ancora

«la partecipazione degli "esterni" (cioè intellettuali che non ricoprono cariche ufficiali nel partito, pur appartenendo alla stessa *Weltanschauung*, N.d.A.) agli organi di controllo ed alle commissioni per la formazione delle liste elettorali.»

Queste linee programmatiche rappresentano nei fatti le premesse del tentativo, attuato da De Mita, di riorganizzare la DC in senso alternativo alla struttura correntizia, ma senza ritornare a pretese confessionali che prevedono l'utilizzazione diretta della *Weltanschauung* cattolica a livello politico. Come illustrato in precedenza riguardo al documento politico inerente il "partito di proposta", tale riorganizzazione è stata tentata attraverso un rafforzamento del ruolo della *leadership*. Secondo De Mita e i suoi sostenitori, infatti, l'evoluzione postideologica del partito popolare poteva essere gestita solamente attraverso la "verticalizzazione" dell'organizzazione del partito (seguendo un modello che in parte, come si vedrà, è stato utilizzato dalla CDU).

Tale riforma non poteva che comportare la disarticolazione delle frazioni organizzate, ma, come si vedrà, questo passaggio richiede inevitabilmente l'abbandono dell'utilizzo delle risorse pubbliche e dell'aggregazione clientelare degli interessi come equivalente strutturale delle risorse organizzative pre-politiche. Esige l'abbandono, quindi, di un modello organizzativo reale che si basa sui rapporti interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico svolti, come si è visto, a tutti i livelli. In questo modo per la DC rimane aperta la questione (tragicamente attualissima) di trovare il codice di integrazione più efficace per riuscire a continuare a ottenere la massimizzazione dei voti (in una dimensione di partito popolare puro), senza che questo comporti degli scompensi troppo gravi a livello istituzionale per il sistema politico italiano. Nel prossimo capitolo vengono illustrate le tappe salienti di questo processo.

A questo punto si può solo affermare che nel periodo che intercorre tra il 1963 e il 1975 la DC, pur rimanendo esteriormente un partito *Weltanschauung*, struttura in maniera completa tutta la sua organizzazione interna sulla base dei rapporti interorganizzativi intercorrenti tra sistema politico e sistema economico, rapporti interorganizzativi che, tra l'altro, visto il livello di identificazione esistente tra partito popolare dominante e sistema politico nazionale, strutturano in maniera cogente fino ad oggi lo stesso "modello di sviluppo italiano". Questo cambiamento

-----  
...Continued...

strutturale del partito popolare puro si afferma come conseguenza della riuscita ambivalente del processo riorganizzativo attuato da Fanfani negli anni cinquanta, e cioè come connessione tra una serie di accessi privilegiati alle risorse pubbliche (dove Fanfani riesce) e una struttura del partito costituita per correnti (dove Fanfani fallisce). In questo periodo, tra l'altro, nonostante vari tentativi perlopiù dichiarativi, la DC emargina la sua *Weltanschauung* fino a farle svolgere una funzione puramente contro-ideologica (soprattutto contro il Partito Comunista). Da questo punto di vista, perciò, si può tranquillamente affermare che la "DC dorotea" attua a livello funzional-strutturale il passaggio tra partito popolare puro e partito pigliatutto. Ciò avviene perché, a livello funzionale, l'obiettivo della massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi perde ogni sua finalità strategica (di integrazione nel sistema occidentale, di instaurazione del pluralismo, ecc.), divenendo pura tattica di mantenimento (distributivo) del potere e di mantenimento (clientelare) del consenso. Mentre a livello strutturale un complesso *mix* tra organizzazione per correnti e sistema consolidato di accessi privilegiati alle risorse pubbliche trasporta la vecchia dimensione pre-politica della *Weltanschauung* cristiana a un livello estremamente concreto di funzionamento, che si esplica come gestione economica della politica e gestione amministrativa dell'economia (cfr. anche Amato 1976; 1980; AA.VV 1977).

Da questo punto di vista il fenomeno dell'aumento degli iscritti nello stesso arco temporale (1963-1975) può apparire paradossale, ma invece esprime in maniera compiuta la struttura pigliatutto del partito e soprattutto il fatto che l'adesione alla DC in quegli anni sembra poter essere correlata a motivazioni che non riguardano la partecipazione politica, bensì l'"inserimento sociale" (posti di lavoro, garanzie assistenziali, diritti non altrimenti ottenibili, ecc.) e in definitiva l'inclusione di fasce consistenti della popolazione (in prevalenza meridionale) in procedure di assistenzialismo finalizzato al conseguimento del consenso elettorale.<sup>1</sup> A questo proposito la tabella 10 illustra il numero di iscritti alla DC dal 1960 al 1977.

-----  
...Continued...

nel quale negava il diritto alle opposizioni a "processare" pubblicamente la DC per la gestione del potere svolta fino ad allora in Italia.

1. Quest'ultima proposta risulta molto interessante se si pensa alla struttura organizzativa federalista attuata dalla CDU (cfr.

**TABELLA 10: ISCRITTI ALLA DC DAL 1960 AL 1977.**

Anno	Numero di iscritti
1960	1.470.923
1961	1.548.775*
1962	1.476.622*
1963	1.612.730
1964	1.676.222*
1965	1.613.314*
1966	1.641.615*
1967	1.624.687
1968	1.696.402
1969	1.743.651*
1970	1.738.996
1971	1.814.580
1972	1.827.925
1973	1.879.429*
1974	1.843.515
1975	1.732.501
1976	1.365.187
1977	1.091.919**

\* Dati stimati.

\*\* Mancano i dati delle provincie di Benevento, Napoli e del Comitato Romano (secondo Leonardi e Wertman, 1989, gli iscritti di quell'anno sono 1.301.707, stimando gli iscritti delle zone mancanti).

Fonte: Wertman in Parisi (1979).

I dati illustrati nella tabella appaiono significativi sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo. Come mai la DC au-

-----  
...Continued...

menta ulteriormente il numero dei suoi iscritti durante la doroteizzazione e quindi la trasformazione "pigliatutto" del partito? In un contesto, perciò, nel quale le motivazioni alla partecipazione politica sembrerebbero calare dato il declino della struttura organizzativa basata sulla *Weltanschauung* cristiana e visto il fallimento del tentativo fanfaniano di riorganizzazione del partito. Ma soprattutto come mai il rinnovamento democristiano, iniziato nel 1975 con la segreteria Zaccagnini, risulta correlato a un deciso calo degli iscritti (che passano da 1.879.429 nel 1973 a 1.091.919 nel 1977)?<sup>1</sup>

La risposta a queste domande può essere divisa in due parti. In primo luogo va detto che il consolidamento delle iscrizioni negli anni sessanta e nei primi anni settanta deriva, in larga parte, dallo sforzo riorganizzativo fanfaniano, che ne ha creato i presupposti (gli iscritti infatti passano da 1.606.604 nel 1959 a un massimo di 1.879.429 nel 1973), e anche dall'affermazione dell'organizzazione per correnti che provoca la necessità del controllo delle tessere al fine di ottenere il maggior potere possibile nel partito. L'affermazione definitiva del partito doroteo, comunque, che si verifica in pieno nel 1963, è correlata a un trend di adesione maggiore rispetto agli anni precedenti. Questo fenomeno sembrerebbe quindi confermare la mia ipotesi di inclusione di fasce più ampie possibili della popolazione in procedure assistenziali-clientelari finalizzate alla gestione del consenso elettorale.

La conferma di questa ipotesi, però, si verifica a mio avviso con più efficacia sulla base della controprova offerta dal drastico calo di adesioni avvenuto in seguito al rinnovamento del partito a partire dal 1975, anche perché al calo di iscritti non segue, come si può vedere nella tabella della nota a pagina 157, un calo di elettori (anzi il rinnovamento democristiano è correlato a un recupero elettorale e ad una diminuzione dei voti non validi a livello generale). L'ipotesi di un tesseramento clientelare durante il periodo doroteo del partito risulta infatti rafforzata dal fatto che l'anno della ripresa democristiana, il 1976, registra una perdita di 360.000 iscritti. Questo appare anche più strano se si tiene conto di una modifica apportata alle modalità di tesseramento nel 1975, modifica che a rigor di logica permette una più facile adesione al partito perché garantisce il diritto all'accettazione immediata delle domande di iscrizione, salvo successive revisioni.

Sulla base di questi dati, perciò, risulta a mio avviso plausibile constatare che il rinnovamento democristiano sia correlato a un calo di iscrizioni. Ciò significa che il partito pigliatutto

-----  
...Continued...

il capitolo VIII) e alla sfida politica che la Lega Nord ha ultimamente lanciato contro, soprattutto, la DC.

1. In un editoriale anonimo de *La Civiltà Cattolica* del 19 settembre del 1981, intitolato "Crisi e rinnovamento della Democrazia Cristiana" si può leggere



in questione ha gestito, nel suo periodo probabilmente più intenso di evoluzione postideologica, la propria debolezza politico-programmatica attraverso meccanismi di inclusione di quote della popolazione finalizzati alla gestione dell'organizzazione per correnti del partito e del consenso elettorale. Le caratteristiche essenziali del partito pigliatutto "doroteo" possono quindi essere riassunte nei modi seguenti. L'accesso privilegiato alle risorse pubbliche strutturato sulla base dei legami interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico insieme alla presenza di un'organizzazione per correnti del partito, favorisce la sussistenza di alte quote di iscritti come equivalente funzionale della *Weltanschauung* cristiana, ormai marginale. La partecipazione politica, in questo modo, si trasforma in inclusione in meccanismi assistenziali-clientelari che il possesso della tessera del partito assicura a livelli molto diffusi. Ciò spiega la presenza di un elevato numero di iscritti pur in assenza di un'organizzazione fortemente strutturata a livello di partito. Quando il rinnovamento democristiano indebolisce il ruolo delle correnti e cerca di rivitalizzare in qualche modo la funzione della *Weltanschauung* cristiana e del programma politico per invertire il trend negativo, a livello elettorale e di immagine, del partito, gli iscritti calano. La struttura essenziale del partito pigliatutto che si afferma come modello organizzativo della DC agli inizi degli anni sessanta può quindi essere espressa compiutamente dallo slogan "esistono i democristiani, non la DC". Esistono meccanismi di inclusione (e il tesseramento si rileva come uno di questi) più che forme di partecipazione politica. Anzi tali meccanismi si rafforzano al posto delle forme della partecipazione politica. Si può quindi affermare che la via istituzionale intrapresa dalla DC come modello specifico di evoluzione postideologica di un partito popolare puro si basa sull'attuazione di mezzi istituzionali (= controllo delle imprese pubbliche, del sistema creditizio, del governo nazionale e della maggior parte di quelli locali - questi con un periodo di calo dalla metà degli anni settanta all'inizio di quelli ottanta - del sistema sanitario nazionale, dei mass media, ecc.) per ottenere l'integrazione del consenso. Tutto ciò caratterizza un partito organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte, con scarsa partecipazione politica, ma con un elevato livello di inclusione (alto numero di iscritti).

-----  
...Continued...

## CAPITOLO SESTO.

### IL TENTATO RINNOVAMENTO DELLA DC SOTTO LA SEGRETERIA DE MITA (1982-1989) E IL SUO FALLIMENTO: CAUSE E CONSEGUENZE.

#### 1. La campagna elettorale del 1983: analisi dell'impostazione strategica e dei suoi risultati.

Si è visto in precedenza come l'esigenza di una riforma interna per la DC emerga con decisione a partire dalle elezioni amministrative del 1975, che determinano una grave sconfitta elettorale e la perdita di molti governi locali soprattutto nelle grandi città. I buoni successi elettorali ottenuti nelle elezioni del 1976 e del 1979 (che vedono la DC attestarsi oltre il 38% dei voti, quindi sui livelli del 1963), indeboliscono però le tendenze riformistiche all'interno del partito, fino a quando il tema del rinnovamento non si unisce alle esigenze relative al ricambio generazionale della *leadership*.

L'assemblea nazionale del 1981 sancisce questa esigenza, dato che rappresenta l'occasione di apertura della Democrazia Cristiana agli "esterni", cioè a quegli esponenti della *Weltanschauung* cattolica che non operano come *leaders* politici o notabili all'interno del partito. Questo tipo di apertura, tra l'altro, produce anche una sintesi tra due esigenze diverse, ma in quel momento convergenti nel partito.

La prima viene offerta dal ricambio generazionale di una certa élite politica che non dimostra una spiccata preferenza verso il cambiamento del modello organizzativo del partito, ma preferisce piuttosto un suo aggiustamento e con questo le possibilità di un avvicinamento alla direzione politica (emblematico a questo riguardo è il caso di Forlani).<sup>1</sup>

La seconda esigenza consiste invece nella percezione del fatto che le correnti nella vecchia *leadership* dorotea sono funzionali solamente alla gestione organizzativa del partito, ma non all'espressione della rappresentanza politica. Da qui, di conseguenza, l'apertura all'esterno patrocinata proprio dai *leaders* più attenti alla natura "popolare pura" del partito.

Il XV congresso della DC, nel maggio 1982, sancisce però per motivi soprattutto contingenti (la concorrenza carismatica di un leader come Craxi, segretario politico del PSI) il successo di una linea politica che propone il rafforzamento della struttura

-----  
...Continued...

«Si deve notare, ancora, che parecchi votavano per la DC o si iscrivevano ad essa perché era il partito di governo.» (p. 454).

1. Il dato del 1977 è incompleto, mancando gli iscritti delle

direzionale del partito assieme a un nuovo tipo di modello organizzativo. Si tratta, in verità, di un passaggio molto delicato perché in un breve arco di tempo, di circa 1 anno, dal maggio 1982 alle elezioni del giugno 1983, la direzione politica democristiana tenta di abbandonare decisamente non solo le strutture dorotee del partito pigliatutto, ma anche il modello tradizionale e originario di "partito popolare puro", per cercare di trasformarsi in un partito di programma, liberaldemocratico di massa. Per quanto riguarda questo periodo di tempo tale tentativo assume anche l'aspetto, pur ambiguo come si vedrà, di rinnovare radicalmente l'organizzazione reale del partito, sganciando la struttura del potere democristiano da quei rapporti interorganizzativi che, come visto in precedenza, determinano lo stesso "modello di sviluppo" del sistema nazionale. Nel corso di quell'anno la DC tenta, quindi, e non vi riesce, di abbandonare il modello funzional-strutturale che la caratterizza come partito pigliatutto. La mia tesi è che questo tentativo, insieme a quello di Fanfani negli anni cinquanta, rappresenti il più serio sforzo di trasformare l'organizzazione di un partito popolare al potere.

Questo tentativo, in pratica, fallisce con la sconfitta elettorale del 1983. Anche se De Mita rimane segretario politico della DC fino al 1989, i suoi tentativi successivi di riorganizzare il partito non avranno la forza e la radicalità dimostrate nell'impostazione della campagna elettorale del 1983. Cercherò quindi di dimostrare come le ragioni di questo fallimento riorganizzativo siano in fondo le stesse ragioni dell'insuccesso elettorale democristiano del 1983. Al punto tale che tale insuccesso diviene importante soprattutto per il fatto di aver affossato in maniera forse decisiva un certo modello alternativo al partito pigliatutto.

Nel giugno del 1983, infatti, la DC ottiene il 32,9% dei voti contro il 38,3% del 1979. Allo stesso tempo il PCI passa dal 30,4% del 1979 al 29,9%, mentre il cosiddetto polo laico-socialista (calcolato sommando i voti ottenuti da PSI, PRI, PSDI, PLI) ottiene il 23,5% dei voti contro il 18,5% del 1979. Il 32,9% rappresenta per la Democrazia Cristiana il minimo storico dei voti ottenuti alle elezioni politiche (fino al 1992), anche se deve essere sottolineato come le perdite elettorali democristiane non vadano a favore di uno schieramento politico contrapposto, ma verso gli alleati minori o nell'astensione.<sup>1</sup> In generale la DC

-----  
...Continued...

province di Napoli, Benevento e del Comitato Romano. Nel 1976 tali iscritti ammontavano a 144.757 unità. Come già visto, però, Leonardi e Wertman (1989) svolgono un'altra stima calcolando in 1.301.707 gli iscritti democristiani di quell'anno.

1. Forlani infatti rappresenta l'organizzatore principale dell'Assemblea aperta agli esterni, ma anche, come si vedrà meglio in seguito, il leader democristiano più attento a non far

perde voti in maniera omogenea in tutto il paese e interrompe in questo caso quel particolare trend di "meridionalizzazione elettorale" del partito che, per tutti gli anni settanta, consisteva nel compensare le perdite elettorali dei grandi centri urbani del Nord con i successi ottenuti nelle regioni del Sud. Oltre a ciò le elezioni del 1983 vedono manifestarsi per la prima volta in maniera significativamente diffusa un fenomeno politico importante per l'Italia degli anni ottanta e inizio anni novanta, fenomeno rappresentato dalla genesi di liste politiche "settorialmente concorrenti" rispetto al partito pigliatutto dominante. In questo caso tali liste sono la *Liga Veneta*, che compete con la DC in una regione tradizionalmente "bianca" come per l'appunto il Veneto dove ottiene circa il 4% dei voti, e il Partito dei Pensionati che, pur non ottenendo alcun seggio in Parlamento, ottiene su scala nazionale e non localmente concentrata l'1,4% dei suffragi.

-----  
...Continued...

perdere al partito il suo carattere di *Volkspartei*.

1. A questo proposito la tabella seguente illustra la relazione esistente tra la somma delle astensioni, delle schede bianche e dei voti non validi e i risultati elettorali ottenuti dalla DC nelle elezioni nazionali alla Camera dei Deputati (e all'Assemblea Costituente nel 1946) dal 1946 al 1983.

Anno	Voti DC	Voti non validi
1946	35,2%	17,8%
1948	48,5%	10,7%
1953	40,1%	10,5%
1958	42,4%	8,9%
1963	38,3%	10,1%
1968	39,1%	10,8%
1972	38,7%	9,8%
1976	38,8%	9,1%
1979	38,3%	13,3%
1983	32,9%	16,0%

Come si può vedere dai risultati, esiste una relazione certa tra relativo insuccesso elettorale democristiano ed elevata percentuale di voti non validi nel 1946 (35,2 e 17,8), nel 1963 (38,3 e 10,1), nel 1979 (38,3 e 13,3) e soprattutto nel 1983 (32,9 e 16,0). Viceversa esiste una relazione inversa tra successo elettorale democristiano e relativamente bassa percentuale di voti

L'analisi del voto del giugno 1983 provoca un dibattito di estremo interesse sulla "natura" della DC negli anni ottanta, sia a livello interno che esterno. Effettuando un rapido excursus sui commenti e sulle interpretazioni della sconfitta democristiana del 1983, bisogna innanzitutto sottolineare l'incapacità di previsione di quasi tutti i commentatori politici. Questo dimostra, tra l'altro, come nel sistema dei mass media e più in generale nell'opinione pubblica italiana sia ancora limitata la conoscenza sui meccanismi di funzionamento di un partito pigliatutto, nonostante che la DC sia la più importante forza politica italiana a partire dal 1946.

Analizzando le cause della sconfitta elettorale nei resoconti giornalistici emergono alcuni elementi salienti di spiegazione. Uno di questi può essere definito la **decadenza del sistema DC**. Secondo Domenico Campana dal "Giorno" del 29 giugno 1983,

«le elezioni sono state anzitutto anti-sistema: e chi ne ha fatto le spese è stata per l'appunto la DC in quanto perno del sistema».

Secondo Michele Tito dal "Corriere della sera" del 28 giugno

« il partito più forte, in un clima di rifiuto generalizzato, rimane inevitabilmente il più vulnerabile ».

Per Alberto Ronchey da "Repubblica" del 5 luglio

«esiste la spontanea tendenza degli elettori a penalizzare il partito di maggioranza relativa per le stesse insufficienze e degenerazioni del sistema politico-istituzionale».

Secondo Pampaloni da il "Giornale" del 5 luglio

«la causa determinante della sconfitta della DC è l'addebito (storicamente inevitabile) di essere al centro di un modo partitico di governare e di fare politica tenacemente insensibile al richiamo della questione morale».

In queste spiegazioni ci sono sicuramente degli elementi reali, ma non risulta considerato il fatto che questa centralità nel sistema politico-istituzionale è la causa del successo non dell'insuccesso della DC in Italia. Che cosa quindi è improvvisamente cambiato nell'organizzazione del consenso attuata dal partito dominante?

Un altro ordine di spiegazione dell'insuccesso elettorale democristiano riguarda le conseguenze della modernizzazione e della nuova proposta politica. Fausto De Luca su "Repubblica" del 29 giugno pone il dilemma nei modi più espliciti

«E' De Mita che ha affrettato il crollo della DC, per cui un ritorno dei "dorotei" o dei fanfaniani bloccherebbe l'emorragia di voti e di prestigio? Oppure De Mita non è riuscito pur intervenendo alla disperata, ad evitare un crollo preparato dalla lun-

-----  
...Continued...

ga decadenza dorotea? La domanda è davanti agli stessi capi DC.»

Questa domanda è ben posta perché permette di articolare il discorso sulle cause strutturali dell'insuccesso democristiano, analizzando sia la struttura profonda del partito che le proposte riorganizzative che avrebbero dovuto trasformarlo profondamente. Deve essere però completata in riferimento agli scopi di questa ricerca, per cui la crisi della DC nella metà degli anni settanta può essere interpretata come la crisi di un modello organizzativo, quello doroteo basato sulle correnti e su un partito istituzionalmente forte ma organizzativamente debole, che ha esaurito il suo compito fondamentale di deideologizzare in un certo modo il paese. Proprio le conseguenze di questo processo ormai compiuto, esigono però un nuovo modello organizzativo per il partito, soprattutto per due motivi:

a) perché il processo di secolarizzazione gestito in primis proprio dalla DC ha creato un elettorato maggiormente autonomo per quanto riguarda le scelte politiche contingenti;

b) perché le frazioni organizzate risultano ormai solo funzionali alla gestione (oligarchico-consociativa) del partito, ma non sono più utilizzabili per l'espressione della rappresentanza politica del paese.

L'esito delle elezioni del 1983 risulta perciò importante perché la DC che affronta questa prova elettorale detiene sia le caratteristiche del vecchio modello (ormai non più funzionali) che alcune proposte dichiarative di uno nuovo. L'importanza dell'esito consiste così nell'inadeguatezza degli elementi organizzativi e propositivi che mette in luce. Agli inizi degli anni ottanta, infatti, la DC si trova a essere contemporaneamente:

a) un partito con grosse carenze organizzative secondo il modello doroteo per cui le correnti erano organizzate non il partito (al punto tale che si può parlare, come già sostenuto nel paragrafo precedente, di "democristiani", ma non di DC intesa come organizzazione);<sup>1</sup>

b) un partito istituzionalmente molto forte e radicato con un proprio personale politico-burocratico a tutti i livelli della società italiana;

c) un partito che vede interrompersi i legami organici che ancora esistevano tra *Weltanschauung* pre-politica e comportamenti politici contingenti, nel senso che si trova costretto sempre più a massimizzare i voti tra un elettorato maggiormente autonomo, che

-----  
...Continued...

non validi, nelle elezioni del 1948 (48,5 e 10,7), del 1958 (42,4 e 8,9, elezioni che tra l'altro dimostrano ancora una volta le conseguenze del processo riorganizzativo fanfaniano) e del 1976 (38,8 e 9,1).

1. Per i commenti giornalistici si vedano: "Doccia fredda per i

pur mantenendo un consenso di fondo verso la DC, muta le motivazioni e i livelli di tale consenso; <sup>1</sup>

d) un partito che inoltre nell'affrontare il passaggio tentato da partito pigliatutto a partito programmatico si trova costretto a fronteggiare la "rivolta delle clientele" e la "crisi definitiva dei collateralismi" (già iniziata alla fine degli anni sessanta) senza trovare degli equivalenti funzionali adeguati per queste perdite;

e) un partito che attenua la sua funzione storica contro-ideologica di sbarramento al PCI favorendo l'astensione o dei flussi verso i partiti minori (voti in "libera uscita") tra l'elettorato;

f) un partito che infine deve gestire la crisi di un sistema politico che per modernizzarsi dovrebbe liberarsi dalle conseguenze della gestione dorotea del potere e soprattutto sganciarsi dall'organizzazione funzional-strutturale del partito pigliatutto dominante. <sup>2</sup>

Tutti questi fattori vengono dibattuti anche a livello interno, cioè tra i consiglieri politici e i leaders stessi della DC in un modo che tematizza soprattutto non tanto la sconfitta elettorale democristiana, quanto l'esigenza di un tipo diverso di modello organizzativo per il partito pigliatutto, diverso però sia dal vecchio aggregato delle correnti organizzate, che dal partito di programma ispirato dalla *leadership* di De Mita. Secondo Giuseppe De Rita presidente del Censis (centro di ricerche sociali) e consigliere politico della DC in quegli anni, il problema essenziale del partito moderno di massa negli anni ottanta consiste nell'affrontare la struttura di una "società senza rappresentanza" <sup>3</sup>. Sempre secondo De Rita

«un partito politico moderno deve cercare di capire quale sia il punto di tangenza tra il suo programma e la rappresentanza

-----

...Continued...

pensionati: tanti voti ma neanche un seggio", *Il Giornale*, 29 giugno 1983; "I pensionati: miracolo con pochissima spesa", *Corriere della Sera*, 28 giugno 1983, e "Italiani invasori ci avete traditi, ora ridateci il Veneto", *La Repubblica*, 24 giugno 1983.

1. A questo proposito l'opinione di Luciano Radi, consigliere politico di Forlani

«Il partito non è in crisi, perché il partito non esiste. Esistono i democristiani, ma la DC non c'è.» (Levi 1984, 112)

1. Fenomeno definito da Baget Bozzo "fine dell'implicito democristiano".

2. Come si è visto nel capitolo IV inerente il tentativo fanfaniiano di riorganizzazione della DC, la struttura organizzativa per correnti nasce anche sulla base di relazioni privilegiate e-

degli interessi. Il partito che non capisce che deve fare del contrattualismo fra gli interessi - giacché altrimenti questi si autorappresentano (enfasi mia) - non ha capito la società contemporanea» (Levi 1984, 43).

E ancora

«la via demitiana consiste nel dire: ecco il mio programma, la mia proposta, la mia sintesi politica, questo è quello che vi offro, perché tra gli interessi non voglio né posso più mediare» (ibidem).

Particolarmente interessante risulta poi l'analisi fatta da De Rita riguardo alla scelta della linea programmatica elettorale e quindi del modello organizzativo progettato per la DC degli anni ottanta, quello cioè del partito di programma. Dice De Rita

«La punta di diamante furono Nino Andreatta e Fabiano Fabiani. Prevalse il partito del rigore proposto dai demitiani puri che avevano in mente un partito moderno, che crea il consenso dopo aver deciso la sua strada (enfasi mia). Diceva Andreatta: io scelgo, il consenso verrà. Hanno scelto di cercare il voto di opinione, invece della mediazione e della contrattazione degli interessi, che avrebbe protetto il voto di scambio.» (ibidem)

In sintesi De Rita coglie due punti essenziali riguardanti l'organizzazione del partito pigliatutto. Tali punti possono essere descritti come:

a) l'alternativa tra rappresentanza e autorappresentanza degli interessi. Si tratta di un fenomeno che può essere descritto anche come "crisi della delega politica" e si verifica, nel contesto italiano, quando i rapporti interorganizzativi che caratterizzano la struttura del partito pigliatutto si istituzionalizzano a un livello tale da rendere sempre più scarse le risorse sulle quali essi si basano (denaro, persone, valori). In altre parole, una crescente scarsità di risorse finanziarie, i limiti strutturali impliciti nell'inclusione generalizzata di un personale politico-burocratico e la quasi completa estinzione di risorse organizzative basate sui valori, provocano la fuoriuscita di categorie di interessi precedentemente incluse nell'attività integrativa del partito popolare puro e successivamente del partito pigliatutto dominante. Fuoriuscita che si configura con l'organizzazione di partiti politici "settorialmente" concorrenti rispetto al partito pigliatutto (liste di pensionati, leghe regionali, ecc.).

b) Il secondo punto riguarda invece il rovesciamento del rapporto esistente tra consenso e programma. Un partito pigliatutto (in ciò erede legittimo del partito popolare puro) non è programmatico, nel senso che utilizza un programma volutamente vago e generico poiché basa il suo consenso su altri fattori. Un partito programmatico, invece, subordina alla coerenza delle linee programmatiche l'acquisizione di un consenso vasto, ma generico e differenziato.

-----  
...Continued...



Interpretando l'analisi di De Rita alla luce del mio linguaggio teorico si potrebbe dire che la DC abbia affrontato le elezioni del 1983 mutando perlomeno due caratteristiche essenziali del partito popolare puro originario, e cioè sostituendo la coesistenza di ceti e gruppi sociali diversi all'interno dello stesso strumento politico (il partito popolare puro) con l'integrazione selettiva di determinati attori sociali collettivi individuati come *target* (imprenditori, *opinion makers*, ecc.) e sostituendo la genericità di un programma sottodeterminato rispetto all'acquisizione del consenso con la coerenza programmatica di un progetto politico estremamente individuabile e selettivo rispetto agli interessi reali in gioco.

Sviluppando questa linea interpretativa risulta interessante registrare a proposito anche l'opinione di Andreotti. Il notevole democristiano, infatti, minimizza la sconfitta elettorale subita dalla DC nel 1983 sottolineando contemporaneamente la fondamentale importanza di un'altra caratteristica comune al partito popolare puro e al partito pigliatutto, e cioè la disponibilità al compromesso politico che rende questi tipi di partito solitamente attori privilegiati in coalizioni politiche dominanti. Secondo Andreotti, infatti;

«C'è un fatto che è stato trascurato: non importa tanto la propria percentuale di voto, importa il modo con cui si può collocare e utilizzare nel quadro politico la forza rappresentativa che uno ha conquistato; perché si può avere anche il 40 per cento dei voti ed essere fuori gioco». (Levi 1984, 102)

Andreotti perciò sottolinea con decisione quella che secondo certi commentatori politici, come già visto, appariva una debolezza per la Democrazia Cristiana e cioè la struttura stessa del cosiddetto sistema DC, la sua centralità, il suo basarsi sul compromesso politico e sulla capacità cooperativa, in altre parole la sua funzione di attore privilegiato di coalizione politiche dominanti nel sistema politico italiano.

Sempre Andreotti, inoltre, delinea con lucidità quelle che appaiono essere le ragioni strutturali non solo della contingente sconfitta elettorale della DC, ma anche della crisi di un certo tipo di modello organizzativo.

«Il fatto è che certi valori che furono alla base della contestazione nei nostri confronti, come l'interclassismo e il solidarismo in politica interna, l'europeismo e l'alleanza occidentale in politica estera, sono divenuti man mano patrimonio comune; non sono più soltanto cosa nostra. Oggi questi valori si ritrovano anche in altri partiti, e questo può averci fatto perdere forze concrete. Un tempo uno che non volesse essere classista non trovava posto nei partiti di sinistra; oggi non esiste più un partito che non faccia la corte alla borghesia e che non riconosca che la società italiana ha quella complessità che già De Gasperi disegnò nel discorso al Congresso di Napoli del 1954. Così possono oggi aderire ad altri partiti persone che prima si ritro-

-----  
...Continued...

vavano solo nella DC, o nei partiti strettamente legati alla DC.» (Levi 1984, 103)

Andreotti quindi descrive con molta chiarezza uno degli aspetti essenziali che definiscono l' **evoluzione postideologica di un partito popolare puro**. Esso consiste nella diffusione generalizzata di un certo tipo di prassi politica (interclassismo, solidarismo, ecc.) e nella conseguente deideologizzazione del sistema politico. Questo processo pone al partito popolare in questione dei problemi organizzativi relativi i metodi da porre in atto per la massimizzazione del consenso in uno scenario mutato, dove gli attori politici postideologici, cioè, sono più di uno, e la competizione politica, di conseguenza, aumenta facendo perdere al partito popolare la sua indiscussa centralità politica. L'affermarsi del partito pigliatutto doroteo negli anni sessanta rappresenta, da questo punto di vista, un tentativo di soluzione di questi problemi organizzativi.

Sulla natura di tale *impasse* provocato dalla crisi definitiva della vecchia organizzazione correntizia dorotea, ma anche dall'esigenza, sentita da molti notabili democristiani, di non proporre un partito di tipo radicalmente diverso dal *Volkspartei*, un partito cioè di programma, la testimonianza di Forlani appare estremamente interessante. Dice Forlani rispetto all'impostazione della campagna elettorale del 1983:

«Abbiamo dato l'immagine, più che di un rinnovamento, di un cambiamento del partito; e quindi anche di un rinnegamento del nostro passato, della nostra tradizione, della nostra storia, del nostro patrimonio,... Di qui una grande esaltazione nella stampa che non ci è amica: ma era un'esaltazione della DC fatta da chi non è democristiano e non vota DC... Tutti hanno previsto che ci sarebbe stato un grande recupero della DC perché Scalfari ne parlava bene; ma Scalfari (direttore di "Repubblica", N.d.A.) non ha mai votato per la DC.» (Levi 1984, 135)

Forlani in pratica condanna con queste parole la proposta di abbandonare la funzione politica essenziale del partito popolare puro, ma affronta anche le questioni inerenti i nuovi possibili assetti organizzativi e strutturali che il partito pigliatutto non riesce più a mantenere con efficacia. Dice Forlani

«E' vero che i processi di secolarizzazione nella società sono intervenuti; è vero che sono in atto, rispetto ai valori coesivi della tradizione, fenomeni disgreganti... Ma pensare che questi fenomeni di per sé tolgano validità e ragion di essere alla DC è un errore enorme. Anzi, questi fenomeni dovrebbero rendere e rendono oggi più che mai valida la presenza di un partito come la DC: ossia, di un partito **non meramente programmatico** (enfasi mia), economicistico,... ma un partito che nasce con la caratteristica di cercare e trovare motivi di coesione e solidarietà sociale oltre le classi.» (ibidem, 137-138).

Secondo Forlani, quindi, la tipologia del partito popolare puro nell'era postideologica non deve essere solamente mantenuta a

-----  
...Continued...

fronte della crisi organizzativa del partito pigliatutto doroteo, ma rappresenta più di prima una formula vincente per integrare i sistemi sociali complessi che non risultano più differenziati dalle grandi scelte ideologiche, ma frammentati in maniera diffusa. Questa nuova formula non può più basarsi sulla soluzione dorotea del frazionismo organizzato a discapito del partito, ma nemmeno sulle proposte programmatiche ipotizzate da De Mita. Per Forlani infatti

«Quando si organizza un partito di massa bisogna farlo sul serio: un tal partito non sta in piedi solo perché si parla in un circolo o si fa un'intervista televisiva. Questa era l'illusione di Suarez in Spagna, io gliene avevo parlato più volte. Gli avevo detto: guarda che un partito interclassista non può reggere alla distanza senza il supporto di un'organizzazione periferica e senza una proiezione nel mondo sindacale. Se la DC crede che la gente continuerà a votare per noi anche se non viene orientata si sbaglia; questa è un'illusione.» (ibidem, 139-140).

Forlani ribadisce quindi con forza la necessità di un modello organizzativo adatto per un partito popolare moderno. Da questo punto di vista la critica alla scarsa rappresentatività delle frazioni organizzate solo ai fini della gestione interna al partito del potere, si unisce alla critica nei confronti di un partito programmatico che crede di poter sostituire le prassi di azione "catch-all" con delle relazioni privilegiate nei confronti del mondo imprenditoriale e degli *opinion makers*. Tale critica inoltre viene estesa anche al modello di "organizzazione verticale" che il partito programmatico comporta, dato che la capacità di "intermediazione degli interessi" e di "cooptazione consociativa" propria al partito popolare puro è correlata, secondo Forlani, a un tipo di organizzazione "orizzontale" e "diffusa" del partito. Forlani però non argomenta il fatto che il modello organizzativo democristiano del partito pigliatutto non si basa solamente su una mera piattaforma politica capace di aggregare consensi grazie a una programmatica generica e quindi intrinsecamente *catch-all*, ma piuttosto sull'utilizzo di mezzi istituzionali per l'integrazione del consenso. La forza di questa posizione all'interno della DC determina in maniera rilevante il fallimento della tentata riorganizzazione demitiana, senza riuscire però, almeno a tutt'oggi, a gettare le basi concrete per un modello organizzativo funzionale di partito popolare moderno. Un'altra (e forse la principale) causa del fallimento riorganizzativo della DC deriva invece dalla debolezza della struttura organizzativa e dalla forza istituzionale del partito pigliatutto, formula organizzativa che determina proprio grazie alla sua forza inerziale la crisi politica del partito, ma che non può essere trasformata senza minare in maniera forse irreversibile le basi del consenso elettorale della Democrazia Cristiana. Affrontando ora quindi l'analisi di questa forza istituzionale democristiana si cercherà di dimostrare come proprio tale caratteristica peculiare abbia determinato il fallimento del rinnovamento e di un ricambio di élite della DC negli anni ottanta, trasformando la crisi politica del partito dominante nell'esigenza di rifondazione dell'intero sistema politico italiano.

-----  
...Continued...

-----  
...Continued...

sistenti tra frazione e gruppi esterni, relazioni che hanno condotto alla "colonizzazione" del sistema istituzionale italiano, soprattutto, ma non solo, a livello economico. Naturalmente questo processo ha svolto anche una sua funzione precisa, esprimendo un peculiare modello di sviluppo, basato però su un'allocazione "politica" e clientelare delle risorse che ha provocato (e sta provocando) degli scompensi molto gravi.

3. Per queste dichiarazioni di De Rita si veda Levi 1984, sopr. pp. 39-44.

## *2. Il sistema delle Partecipazioni Statali come base per la forza istituzionale del partito pigliatutto.*

La differenza tra le imprese pubbliche in Italia e quelle degli altri paesi europei, dagli inizi (perlomeno, si veda il capitolo IV) degli anni settanta, non consiste nelle dimensioni o nell'incidenza economica di queste rispetto alla struttura economica in generale, ma nell'irreversibile tendenza, in Italia, a **mantenere negli enti pubblici delle gestioni deficitarie**. Il perché di questa caratteristica peculiare viene qui affrontato alla luce dell'ipotesi per cui il rapporto tra crisi politica e forza istituzionale del partito pigliatutto sia direttamente proporzionale. Nel senso che la crisi politica del partito in questione deriva, esattamente, dalla forza istituzionale che lo caratterizza, forza derivante soprattutto dai meccanismi di accesso privilegiato alle risorse pubbliche di cui il partito dispone. In un certo, paradossale, senso, la crisi politica del partito pigliatutto è il risultato di un processo che lo ha reso autonomo dalle risorse finanziarie gestite da determinati gruppi di interesse (Confindustria) e dalle risorse ideologiche gestite soprattutto dai gruppi del collateralismo cattolico organizzato.

Il fallimento del tentativo fanfaniano di trasformare la DC in un partito cattolico laburista di massa provoca così l'emergere delle correnti in quanto **modello organizzativo specifico** della Democrazia Cristiana. Questo avviene, come si è già visto, ai danni della forte organizzazione burocratica proposta da Fanfani, **ma utilizzando i metodi diretti di accesso alle risorse pubbliche come attuati a livello di partito dallo stesso leader**. L'analisi dei tentativi e delle proposte di riforma della gestione degli enti pubblici italiani, avanzate agli inizi degli anni ottanta da parte dei consiglieri del nuovo leader democristiano Ciriaco De Mita, costituisce così un punto di vista privilegiato (perché interno al partito dominante) per prendere visione di un aspetto del modello organizzativo postideologico attuato in maniera specifica da un partito popolare.<sup>1</sup>

Negli anni settanta, come già visto, gli enti pubblici italiani entrano in gestioni deficitarie ormai definibili "strutturali". L'IRI perde, al di fuori delle banche, 100 miliardi nel 1974, 485 nel 1976, 470 nel 1977, 860 nel 1978, l'ENI passa da perdite per  
-----

1. Tale analisi viene svolta anche prendendo in esame alcuni documenti, tra questi il "Rapporto sulle Partecipazioni Statali" (meglio conosciuto come Libro Bianco) curato dall'onorevole socialista Gianni De Michelis, allora ministro delle PP.SS. nel 1981, e altri documenti (anonimi) inediti come "Le imprese pubbliche in Italia" (citato d'ora in poi come Impr. Pubbl.) e "Osservazioni sul rapporto sulle Partecipazioni Statali dell'onorevole Gianni De Michelis" (d'ora in poi citato come Osservazioni) entrambi reperiti nel centro di documentazione dell'AREL (Agenzia Ricerca e Documentazione) di Roma.

100 miliardi nel 1975 a perdite per 350 miliardi nel 1978, l'E-NEL, passa da un deficit di 270 miliardi nel 1973 a 750 nel 1977 (Impr. Pubbl.).

Tale *trend* negativo ha rappresentato, in un certo senso, un'inversione di tendenza (si veda al capitolo IV) rispetto agli anni cinquanta e i primissimi anni sessanta, quando l'impegno finanziario dello Stato non era ancora eccessivamente elevato; enti e aziende, infatti, si finanziavano in parte anche direttamente sul mercato per coprire i loro investimenti. Quello che è cambiato, in seguito, riguarda soprattutto i rapporti tra management e indirizzo politico. I primi dirigenti degli enti pubblici come Mattei (ENI) e Fascetti (IRI) erano infatti liberi di decidere con autonomia nell'ambito degli obiettivi generali proposti dal governo. L'accesso diretto alle risorse pubbliche operato dalla DC nella seconda metà degli anni cinquanta è infatti avvenuto tramite l'attività di un élite politico-economica che si costituiva come gruppo di interesse (strutturato spesso a livello di corrente) autonomo. Tanto è vero che il ministro stesso delle Partecipazioni Statali, come già ricordato in precedenza, risultava praticamente scelto dai direttori degli enti, non viceversa. A partire dagli anni sessanta questo rapporto si è invece invertito, portando soprattutto a una situazione nella quale la differenza tra organi di sorveglianza (governativi) e organi operativi (economici) non appare più distinguibile.

Questo passaggio può essere a mio avviso correlato al cambiamento di funzioni che le correnti hanno avuto nella DC, da elementi, cioè, di massima espressione (sia pura frantumata) della rappresentatività possibile, a espressione univoca degli equilibri interni del partito. Cambiamento di natura funzionale che, a sua volta, corrisponde all'affermarsi del partito pigliatutto come formula vincente dell'evoluzione postideologica del Volkspartei. Se, quindi, il primo management politico delle imprese pubbliche ha svolto anche un ruolo (per le osservazioni su questo punto cfr. il capitolo IV) che non può essere sottovalutato nel processo dello sviluppo economico italiano del dopoguerra, in seguito tale ruolo è stato completamente sottodeterminato alla funzione degli enti pubblici di procurare risorse finanziarie ed elettorali a determinate correnti della DC e ai partiti alleati oltre che a gestire un'allocazione "politica" delle risorse finalizzata soprattutto alla gestione economica del consenso elettorale.

In questo modo un metodo diretto di accesso alle risorse pubbliche per assicurare l'autonomia del partito da gruppi specifici di interessi, si è trasformato in una gestione economica della politica e in una gestione amministrativa dell'economia. Ciò ha comportato, soprattutto, l'obiettivo modificazione del ruolo e dei compiti del Ministero delle Partecipazioni Statali, che da espressione politica diretta di una corrente organizzata si è trasformato nel garante dell'"azionista politico occulto" (le correnti democristiane e i partners della coalizione di governo) delle Partecipazioni Statali.

Il "Libro Bianco" curato dall'allora Ministro delle Partecipazioni Statali, il socialista De Michelis, nel 1981, affronta direttamente i problemi inerenti i ruoli e le funzioni del ministero. Il Rapporto esordisce, infatti, con una considerazione di estremo interesse, secondo la quale "l'azionista politico occulto" degli enti pubblici non esplicita al management in maniera chiara gli obiettivi e i vincoli della politica dell'ente. Tale osservazione, di per sé molto interessante, manca forse di un pò di profondità di analisi politica perché non prende in considerazione i veri obiettivi dell'ente pubblico nell'era dorotea (cioè creare consenso e mantenere finanziariamente un modello organizzativo strutturato per correnti organizzate), ma comunque serve come base di una proposta di rilancio della funzione delle Partecipazioni Statali, rilancio che dovrebbe verificarsi attraverso l'assunzione di un ruolo imprenditoriale da parte del ministero. Ciò significa, in altre parole, rovesciare il rapporto precedentemente vigente tra enti e ministero, ma soprattutto significa minare alla base uno dei principali meccanismi democristiani di mantenimento del consenso. Si cerca di passare, in pratica, da un modello (originario) in cui il management pubblico si struttura autonomamente come corrente politica organizzata e da una situazione (successiva) in cui gli enti pubblici svolgono funzioni di allocazione clientelare di risorse economiche, a un modello organizzativo nel quale il ministero possa svolgere direttamente funzioni imprenditoriali.

Deve essere subito osservato che tale proposta, avanzata da un ministro socialista, si profila anche come una mossa politica per sottrarre delle risorse elettorali e finanziarie a un partito alleato, ma concorrente. A questo motivo, però, se ne accompagnano altri, quali la legittima preoccupazione inerente gli squilibri economici che possono derivare per il paese in seguito al deficit strutturale degli enti pubblici e inoltre la riforma in corso agli inizi degli anni ottanta (e soprattutto a partire dal 1982) nella Democrazia Cristiana sotto la segreteria di De Mita.

La tesi che intendo svolgere a questo punto della mia ricerca e dimostrare nel successivo riguarda il fatto che fallimento sostanziale della tentata riforma degli enti pubblici in Italia agli inizi degli anni ottanta sia dovuto essenzialmente alla persistenza quasi irriducibile del modello strutturale (organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte) del partito pigliatutto dominante. Modello che trova il suo sostegno essenziale per la massimizzazione dei consensi nel sistema delle Partecipazioni Statali. Tali condizioni determinano una situazione per quale la riforma degli enti pubblici diviene strutturalmente impossibile (senza trasformare il sistema politico italiano) e qualora le loro funzioni politiche diventino eccessivamente onerose per l'economia del paese, si pensi piuttosto all'abolizione o privatizza-

zione degli enti stessi (come si sta verificando ora).<sup>1</sup>

Il fallimento del tentativo di riforma in senso imprenditoriale del ministero delle PP.SS. deriva da molti motivi sia tecnici che politici. I principali sono però i seguenti:

a) le difficoltà da parte della pubblica amministrazione di svolgere funzioni imprenditoriali;

b) la struttura organizzativa complessa del sistema delle Partecipazioni Statali;

c) la mancanza di chiarezza nei rapporti che dovrebbero intercorrere tra **azionista pubblico** e **azionista politico occulto**.

a) Per quanto riguarda il primo punto deve essere riconosciuto obiettivamente che risulta molto difficile per la pubblica amministrazione in generale e per quella italiana in particolare svolgere attività imprenditoriali sul mercato. Tali funzioni infatti esigono flessibilità e discrezionalità nell'azione, doti che non possono essere richieste a un'organizzazione burocratica. D'altra parte le esperienze compiute in Francia, relativamente a tale ruolo, confermano questo fatto, anche tenendo conto della ben diversa tradizione burocratico-amministrativa vigente nel paese transalpino.

b) La struttura organizzativa delle Partecipazioni Statali in Italia si articola in una piramide con quattro livelli (ministero, enti di gestione, finanziaria di settore, azienda operativa), ciascuno dei quali dotato di un proprio presunto livello di autonomia. Ciò produce rindondanza e sovrapposizione dei compiti e dei controlli. La stessa relativa maggior efficienza che si riscontra in molte imprese del gruppo ENI deriva, probabilmente, dalla maggiore snellezza organizzativa di questo gruppo. Da ciò deriva che concepire il ministero delle PP.SS. come centro motore di questo complesso sistema, significa sottovalutare la complessità organizzativa dei compiti da svolgere, e significa soprattutto continuare nella falsariga di ciò che ho definito, relativamente alla gestione degli enti pubblici, **gestione amministrativa dell'economia**.

-----

1. Una minuta scritta a mano come chiosa del documento già accennato ("Osservazioni") introduce già con chiarezza questo elemento, si può infatti leggere in questa il seguente passaggio

«Nelle... dell'avviamento di questo nuovo sistema ci sembra che vadano immediatamente compiuti quei passi, auspicati dallo stesso "libro bianco", per un inserimento di capitale privato nel sistema delle partecipazioni statali, che già oggi sono possibili e che possono contribuire ad attenuare i fabbisogni finanziari degli enti. Intendiamo riferirci alla cessione di parte dei pacchetti azionari delle banche e di altre imprese che hanno risultati positivi,».



c) Il terzo punto, squisitamente politico, si basa su una considerazione molto semplice. Attribuire a un organo eminentemente politico la funzione di centro propulsivo del sistema non significa altro che aumentare ulteriormente quel tratto caratteristico degli enti pubblici che ho definito **gestione economica della politica**. Nel senso che risulta estremamente illusorio ritenere che, dinanzi a precise scelte di investimenti e allocazione delle risorse, l'**azionista pubblico** si comporti in maniera diversa dall'**azionista politico occulto** che apparentemente si vuole sostituire.<sup>1</sup>

Queste osservazioni hanno degli immediati riscontri nella lettura del Libro Bianco. Da una parte si parla infatti di "non intaccare i livelli occupazionali complessivi", dall'altra di "ricorrere eventualmente ed eccezionalmente a meccanismi di mobilità", in modo che salta chiaramente agli occhi la contraddizione evidente tra obiettivi politici (mantenimento dell'occupazione) e misure di razionalità economica (il ricorrere a meccanismi di mobilità). Il fatto, quindi, di sovrapporre un obiettivo politico a quello economico rimane problematico, soprattutto quando i due obiettivi sono incompatibili.

D'altra parte proprio l'esigenza di ripristinare l'efficienza economica degli enti, se assunta come obiettivo, risulta essere in evidente contraddizione con l'obiettivo-vincolo del mantenimento dei livelli globali di occupazione. In altre parole con ciò si vuol dire che programmare delle iniziative sotto la spinta dell'impiego del fattore lavoro e non in risposta a delle esigenze reali di mercato non permette di differenziare in maniera adeguata le direttive dell'**azionista pubblico** da quelle dell'**azionista politico occulto**. Questo perché il primo risulta sempre compreso nelle strategie del secondo (dato che mantenere l'occupazione significa anche mantenere determinati livelli di consenso elettorale).

La linea "espansiva" portata avanti dalle Partecipazioni Statali negli anni settanta non ha rappresentato, infatti, un tipo di politica keynesiana in ottica di *Welfare State*, ma una politica di spesa pubblica mascherata il cui obiettivo reale (stabilito dall'**azionista politico occulto**) consisteva nella gestione economica dei meccanismi del consenso dei gruppi e ceti sociali più esposti all'alternativa-concorrente dell'opposizione politica presente nel paese. Tale tipo di *policy*, estremamente funzionale per la stabilizzazione della centralità politica di un partito popolare in piena crisi di identità organizzativa data la persistente gestione dorotea, ha innescato anche disparità di tratta-

-----

1. A questo proposito il documento "Osservazioni" è lapidario  
«E' pura illusione ritenere che l'"azionista pubblico" di fronte a scelte discrezionali finisca per comportarsi molto diversamente dall'"azionista politico occulto" che si vuol sostituire».

mento tra gruppi privilegiati (perché assistiti) e no, condizione che ha provocato l'incremento geometrico delle spinte clientelari finalizzate ad entrare nel numero dei privilegiati.

Un'altra caratteristica che determina la funzione politica stabilita dall'azionista "occulto" degli enti pubblici in Italia viene determinata dall'assenza del vincolo di bilancio, cioè della limitazione delle risorse finanziarie disponibili per sostenere il perdurare di perdite nel tempo. L'ampia disponibilità di accesso alle risorse finanziarie da parte degli enti pubblici non risponde, infatti, a nessun serio criterio economico, ma è invece assolutamente efficiente e funzionale come metodo di accesso incontrollato alle risorse finanziarie pubbliche da parte di un partito pigliatutto organizzato per correnti come la DC a partire dagli anni sessanta.

Tale accesso è fondamentale perché una spartizione degli enti pubblici che avviene sulla base della differenziazione correntizia e sulla base di una prassi distributiva del potere nei confronti dei partners minori della coalizione politica dominante deve essere per forza correlata, pena la sua efficienza, a un'assenza totale di controlli per il reperimento delle risorse necessarie. Quello che, quindi, la CDU è riuscita a ottenere, negli anni settanta (come si vedrà nel capitolo VII), grazie a un'organizzazione burocratico-professionale altamente efficiente e grazie al coinvolgimento di un gran numero di iscritti, diviene possibile in maniera funzionalmente equivalente per la DC (e per i suoi alleati di coalizione) grazie a un metodo di accesso incontrollato, tramite soprattutto le Partecipazioni Statali e il sistema creditizio, alle risorse pubbliche.

La Democrazia Cristiana che il "rinnovamento" a partire dalla metà degli anni settanta tenta di trasformare, è sì un partito diffuso a tutti i livelli sociali, ma non è né un partito di massa in senso organizzativo, né un partito programmatico. Anzi le funzioni della sua alta quota di iscritti, come si è già visto, sono tutte finalizzate al mantenimento del potere interno, che a sua volta assicura l'utilizzazione di beni esterni, e al contrattualismo interno delle frazioni organizzate. L'evoluzione post-ideologica del partito popolare DC non ha così solo contribuito a selezionare un modello specifico di organizzazione (per correnti), ma anche una gestione specifica del potere a tutti i livelli.

Da questo punto di vista la proposta di riforma contenuta nel Libro Bianco si caratterizza soprattutto per il fatto di non voler cambiare prospettiva suggerendo addirittura una ricapitalizzazione delle Partecipazioni Statali, misura che si delinea, in pratica, come un finanziamento diretto a un tipo di organizzazione di partito e di coalizione di partiti al governo (cfr. Osservazioni). Quello che deve essere fatto notare, riguardo a questo punto, è inerente la differenza qualitativa e strutturale che esiste tra una politica di indebitamento perseguita entro i limiti dei principi economici (determinati dal mercato finanziario e dalle prospettive di medio e lungo periodo) e una politica

di indebitamento perseguita invece per i fini politici del mantenimento di un modello organizzativo di partito e di un modello strategico di coalizione dominante. I problemi finanziari delle Partecipazioni Statali in Italia non sono infatti problemi finanziari puri, ma problemi relativi a una gestione economica della politica, dove le risorse finanziarie vengono utilizzate, prevalentemente, come equivalenti strutturali delle risorse organizzative pre-politiche che la Weltanschauung cristiana offriva.

Da questo punto di vista la soluzione proposta da parte dei "rinnovatori" della DC agli inizi degli anni ottanta <sup>1</sup> non si profila invece solo come un tentativo di rinnovamento della gestione degli Enti Pubblici in Italia, ma anche e soprattutto come proposta di un modello organizzativo radicalmente alternativo per il partito democristiano. Da qui le difficoltà incontrate nella sua applicazione. In sintesi tale proposta (cfr. Osservazioni) consiste nell'indicare nel ministro delle Partecipazioni Statali il responsabile politico della determinazione dei margini operativi degli enti pubblici, mentre il ministro del Tesoro dovrebbe determinare se, nel complesso della politica finanziaria nazionale, sia preferibile un indebitamento dello stato o delle singole imprese a partecipazione statale. Risulta estremamente chiaro che, se attuata, tale proposta avrebbe impedito un accesso incontrollato dell'"azionista politico occulto" delle Partecipazioni Statali alle risorse finanziarie pubbliche, modificando di conseguenza anche quel vantaggio competitivo della struttura organizzativa del partito pigliatutto, offerto dalla forza istituzionale del partito medesimo.

La proposta avanzata invece nel Libro Bianco inerente la ricapitalizzazione degli enti pubblici consiste, in pratica, nel sussidiare un modello organizzativo e strategico di accesso alle risorse pubbliche. Ciò significa estendere in maniera pressoché illimitata la disponibilità dei fondi di dotazione per le imprese pubbliche, aggiungendovi oneri impropri e abbandonando ogni possibilità di pianificazione finanziaria. La proposta di definire invece degli obiettivi precisi a livello aziendale (cfr. Osservazioni) avrebbe invece determinato una relazione vincolante tra finanziamenti pubblici e conseguimento dei fini economici delle imprese responsabilizzando tutte le componenti aziendali e costringendo l'azionista politico occulto ad argomentare chiaramente le sue strategie economiche rispetto al paese e non rispetto alla massimizzazione dei propri vantaggi di parte.

La fissazione di obiettivi precisi a livello aziendale avrebbe potuto così sconvolgere tutto l'assetto del sistema delle Partecipazioni Statali italiane, portando con sé anche la modificazione di un metodo di accesso incontrollato alle risorse pubbliche e

-----

1. Tale gruppo, guidato dal Senatore e ministro Beniamino Andreatta, ha costituito l'équipe di consiglieri più ascoltati da De Mita, per il suo tentativo di riformare la DC (si veda il sottoparagrafo precedente) fino alle elezioni del giugno 1983.

quindi la trasformazione di un intero modello organizzativo di partito e di un modello strategico di coalizione politica dominante.

Questa proposta, inoltre, avrebbe determinato un interesse comune tra azionista pubblico e singola impresa a partecipazione statale, per cui in caso del mancato raggiungimento degli obiettivi fissati a livello aziendale la soluzione più ovvia sarebbe stata la non sottoscrizione di aumenti di capitale. Se questo avesse provocato il fallimento dell'impresa in questione, non sarebbero rimaste che le vie prescritte dal Codice Civile. Ciò avrebbe provocato una minore microconflittualità sindacale (perlopiù finalizzata all'ampliamento dei meccanismi di inclusione operati dal sistema economico pubblico), una maggiore responsabilizzazione del management e una maggiore cautela nei prestiti bancari determinando, così, un processo assai meno "perverso" di allocazione delle risorse.

Una lettura politica del sistema italiano delle Partecipazioni Statali, soprattutto contestualizzata nel periodo preso in esame, non può però esimersi dal registrare come questo sistema risulti assolutamente funzionale a una gestione postideologica del consenso da parte di un partito pigliatutto organizzato per correnti come la DC. Da questo punto di vista, di conseguenza, non può sussistere un interesse comune tra azionista pubblico e singole aziende, perché il primo deve svolgere un ruolo di produttore di equivalenti strutturali delle risorse organizzative pre-politiche. Il termine reale della questione, per gli enti pubblici italiani, riguarda quindi l'opportunità o meno che il potere politico determini la struttura organizzativa del sistema delle Partecipazioni Statali anche a un livello inferiore degli enti di gestione (quali sono, lo ricordo, l'ENI, l'IRI, l'EFIM, ecc.), per quanto riguarda, cioè, le società capogruppo e le società operative (o partecipate). Questo fatto, però, risulta assolutamente comprensibile, come spero sia riuscito a spiegare, in un'ottica per cui tale struttura organizzativa debba compensare la crescente incapacità di svolgere funzioni di rappresentanza politica da parte di una struttura organizzativa a livello di partito. Intaccare le Partecipazioni Statali in Italia agli inizi degli anni ottanta avrebbe così probabilmente significato trasformare notevolmente il sistema dei partiti al potere in un contesto nel quale questi godevano ancora di una quota rilevante di consenso elettorale (spesso determinata proprio dalla loro forza istituzionale). Modificare questo tipo di sistema in quell'ambito era obiettivamente quasi impossibile.

Anche la proposta inclusa nel "Libro Bianco" infatti non ha inteso modificare radicalmente la struttura di tale modello organizzativo, ma solamente mutarla per concentrare nel ministero (e non più negli enti di gestione) i poteri reali di questo tipo di gestione economica della politica. Si è trattato in pratica di una lotta interna a una coalizione politica dominante per la ripartizione delle quote nell'ambito dell'azionista politico occulto.

Questo stato delle cose ha contribuito, a mio avviso, a impedire

una riforma strutturale reale della gestione degli enti pubblici in Italia - nonostante gli sforzi compiuti agli inizi degli anni ottanta soprattutto da parte della nuova dirigenza democristiana - fino a quando che risultava possibile l'utilizzo di risorse finanziarie pubbliche per ottenere e mantenere consenso elettorale.

Il punto successivo, relativo alla tentata riforma dell'ENI svolta dal 24 settembre 1982 (data della nomina di Umberto Colombo a presidente dell'ente) al 5 febbraio 1983 (data della nomina di Franco Reviglio alla presidenza), illustra a questo riguardo come una riforma della struttura organizzativa degli enti pubblici in Italia richieda, per essere efficace, una riforma del modello organizzativo del partito pigliatutto al potere e del modello strategico della coalizione politica dominante. A questo proposito il tentativo compiuto dalla nuova dirigenza democristiana per la riforma della gestione politica degli enti diviene particolarmente significativo anche perché si colloca in un orizzonte temporale (settembre 1982-febbraio 1983) che rappresenta lo sforzo maggiore di rinnovamento interno del partito, poi naufragato con le elezioni del giugno 1983. I risultati elettorali di quelle elezioni, così come la solidità intrinseca dei legami interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico (attuati comunque in altri tempi, come ricordato, dalla stessa DC), rappresentano in maniera evidente i vincoli che ogni rinnovamento democristiano deve affrontare rimanendo negli ambiti del partito di origine.

*3. Dossier sul caso ENI (24 settembre 1982-5 febbraio 1983): il fallimento del tentativo di riforma della gestione degli enti pubblici.*

A questo punto si intende analizzare il tentativo di riforma degli enti pubblici in Italia attuato agli inizi degli anni ottanta in un contesto caratterizzato soprattutto da due fattori:

a) il progetto intrapreso di riforma del partito pigliatutto dominante effettuato dalla *leadership* di De Mita;

b) la cessione contrattata di quote della forza istituzionale democristiana a un partito alleato-concorrente quale il PSI. Cessione contrattata che si concretizza, per esempio, in una spartizione del controllo degli enti pubblici e del sistema creditizio nel fatto che, per la prima volta, un esponente politico non democristiano, il socialista De Michelis, diviene ministro delle Partecipazioni Statali nel 1979 (fino al 1983).

In un certo senso si può ragionevolmente affermare che, nel periodo in questione, emergono due linee politiche diverse all'interno della DC. La prima, rappresentata dal gruppo dei consiglieri di De Mita che guida praticamente il partito fino alle elezioni del giugno 1983, interpreta la cessione di quote della forza istituzionale democristiana ai partiti "alleati" sulla base di un progetto di razionalizzazione del sistema politico ed economico italiano e di trasformazione della Democrazia Cristiana in un

partito di programma. La seconda, rappresentata da quelle forze che confluiranno nel cosiddetto neo-doroteismo, interpreta invece la cessione contrattata di quote della forza istituzionale del partito come messa in atto di una politica di distribuzione del potere finalizzata al consolidamento di una coalizione dominante all'interno del quale la Democrazia Cristiana rimanga il perno insostituibile. Secondo questo modello la "doroteizzazione" dei partiti alleati avrebbe assicurato alla DC il mantenimento del suo ruolo trasformando i conflitti politici in dispute per la ripartizione degli utili derivanti dall'allargamento consociativo della gestione economica della politica e amministrativa dell'economia.

Questo tipo di contrattazione ha inizio già alla fine degli anni settanta quando la DC cede al PSI la scelta del presidente dell'ENI (nel 1979) e al PSDI quella del presidente dell'EFIM (dal 1978), in modo da impedire una già problematica (per motivi di politica interna ed estera) possibile alleanza di queste forze con il maggiore partito di opposizione (il PCI). Nel 1982, però, con la segreteria De Mita, la Presidenza del Consiglio dei Ministri da parte del repubblicano Spadolini (primo Premier non democristiano dal 1946) e il ministero delle PP.SS. guidato dal socialista De Michelis (primo ministro non democristiano dall'istituzione del ministero), il contesto sembra apparire favorevole per una riforma degli enti pubblici che limiti la forza istituzionale del partito dominante.

Il 24 settembre 1982 il Consiglio dei Ministri rinnova i vertici degli enti pubblici. All'ENI, che dal marzo dello stesso anno era guidato dal commissario straordinario Gandolfi, viene eletto Umberto Colombo, presidente dell'Enea (Ente che sovrintende le ricerche per l'energia nucleare e per quelle alternative), un tecnico quindi non collegabile in maniera specifica a un partito politico. All'IRI viene nominato Romano Prodi, professore di Economia di cultura cattolica ma non uomo di partito, all'EFIM viene confermato, invece, Corrado Fiaccavento, socialdemocratico. Queste nomine secondo le intenzioni del governo e della segreteria De Mita della Democrazia Cristiana (per quanto riguarda l'IRI), significano un radicale cambiamento di prospettiva nella gestione degli enti pubblici, cambiamento che dovrebbe comportare la fine della cosiddetta "lottizzazione" degli incarichi istituzionali. A questo riguardo le dichiarazioni ufficiali dei maggiori esponenti politici riportate dalla stampa esprimono chiaramente tali propositi.

Secondo il Presidente del Consiglio dei Ministri Spadolini si tratta in questo caso di

«Una scelta pienamente ispirata a valori di professionalità, di competenza, di managerialità, fuori di qualsiasi schema di lottizzazione.»

Secondo il ministro delle PP.SS. De Michelis

«Uomini autorevoli per un metodo nuovo (enfasi mia) seguito

per le nomine: niente vertici ristretti, nessuna interferenza partitica, nessuna condizione imposta né a Prodi, né a Colombo, né a Fiaccavento.»

Secondo il Presidente della Commissione Industria della Camera, il socialista Manca

«Le deliberazioni del governo sono in linea con le esigenze di rinnovamento e di impegno in grandi e decisivi settori del sistema industriale pubblico.»

Che tali decisioni, invece, non rappresentino un punto di svolta, ma solo le conseguenze di un processo "contrattato" di spartizione politica, risulta più chiaro in seguito. In ogni caso, il primo ottobre, il Consiglio dei Ministri nomina il liberale Grignaschi, proveniente dalla Esso, vicepresidente dell'ENI, al posto del socialista Leonardo Di Donna. Il 13 ottobre la Commissione bicamerale sulle PP.SS. esprime parere favorevole sulle nomine decise dal governo. I membri comunisti della Commissione si astengono al momento del voto pur riconoscendo «la rigorosa correttezza e professionalità dei nuovi responsabili dell'IRI e dell'ENI.» Perplexità vengono invece espresse sulla riconferma di Fiaccavento all'EFIM e sulla nomina di Grignaschi alla vicepresidenza dell'ENI. I contrasti sulla composizione della giunta esecutiva dell'ente emergono però in seguito con chiarezza. Il 29 ottobre i giornali sostengono che il rinvio delle nomine dei membri della giunta dell'ENI derivi dai contrasti tra i partiti. I socialisti, infatti, insistono sulla candidatura di Di Donna, ex vicepresidente dell'ENI, nella nuova giunta esecutiva del medesimo. A questo proposito il nuovo presidente dell'ENI minaccia le sue dimissioni motivando il suo rifiuto alla candidatura di Di Donna con la necessità di un **mutamento radicale dell'attività finanziaria dell'ente**. Colombo inoltre sostiene l'inopportunità di coinvolgere nella gestione dell'ENI il candidato socialista, divenuto nel frattempo presidente della società Acqua Marcia (società a partecipazione ENI), e il suo collaboratore Fiorini, sospeso dalla direzione finanziaria dell'ENI dal commissario Gandolfi per gli avvenimenti relativi a una serie di finanziamenti "a rischio" effettuati con il denaro pubblico dell'ente (nella cronaca politica italiana tali vicende sono collegate al caso del crack del Banco Ambrosiano).

La situazione diviene così sempre più esplicitamente conflittuale tra i sostenitori dell'autonomia finanziaria dell'ENI e tra chi invece ritiene che l'ente debba continuare, soprattutto ora che non risulta più essere controllato dalla DC, ad esercitare le funzioni di allocazione "politica" delle risorse esercitate negli anni precedenti. In altre parole una volta che il modello doroteo del partito pigliatutto istituzionalmente forte risulta contestato da certi settori della Democrazia Cristiana, la sua funzionalità ai fini del consenso e della gestione di risorse finanziarie pubbliche appare sempre più evidente per il "socio di minoranza" della coalizione politica dominante.

Il 2 novembre i dirigenti dell'ENI chiedono in un documento che

il Presidente del Consiglio dei Ministri, Spadolini,

«si assuma le sue responsabilità nominando senza ulteriori ritardi nella giunta dell'ENI persone moralmente e professionalmente ineccepibili.»

Nel frattempo il repubblicano Necci, membro della giunta dell'ente, comunica al Presidente del Consiglio la sua volontà di non essere riconfermato al suo incarico. Lo stesso giorno Massimo Riva su "Repubblica"<sup>1</sup> scrive un articolo nel quale, tra l'altro, sostiene

«Sarà il caso Di Donna a far traboccare il vaso della crisi di governo? Malgrado l'evidente sproporzione fra una tale causa e un simile effetto, c'è chi avanza questo timore. Sembra proprio che la vicenda dell'ex vicepresidente dell'ENI (Di Donna, N.d.A.) abbia ormai valicato i confini del consueto, per quanto squallido, episodio di lottizzazione delle cariche pubbliche. L'accanimento socialista nella difesa di questo personaggio ha creato un caso politico che spacca la maggioranza, mette in difficoltà le celebrate arti mediatrici del Presidente del Consiglio e rischia, persino, di riaprire un nuovo e costosissimo vuoto di potere al vertice dell'ENI. ... Bisogna ringraziare il neopresidente dell'ENI per il suo generoso tentativo di riportare la questione sul terreno della razionalità e fuori dal clima di rissa politica. ... Magari ci fossero tanti Umberto Colombo nel sistema delle Partecipazioni Statali, dove finora hanno dominato schiere di boiardi (così viene definito a livello giornalistico il personale politico-burocratico degli enti pubblici, N.d.A.), arroganti solo nell'inefficienza ma sempre servili ai capricci del Principe. ... L'iniziativa di Colombo ha un valore che va al di là dello stesso caso Di Donna. Essa pone l'intera classe di governo di fronte a un'alternativa quanto mai opportuna. Si tratta di scegliere se dichiararsi succubi di un passato fitto di traffichi scandalosi, oppure capaci di liberarsi dalla vecchia logica feudale e dei legami (se non ricatti) maturati all'interno della stessa. ... In termini lineari non si riesce a capire perché il PSI insista tanto su una candidatura, che si sta rilevando costosissima per l'immagine del partito. ... Si vorrà ammettere che, a questo punto, diventa legittima una domanda: di quale potere è mai depositario Di Donna per ottenere che segretario e ministri del PSI siano impegnati in una battaglia per loro così dissennata?»

La questione risulta quindi impostata nel modo seguente. La nomina di un tecnico prestigioso, quale il Prof. Romano Prodi, al vertice dell'IRI decisa dalla segreteria democristiana ha in un certo senso convinto il partner di minoranza più forte della coalizione politica dominante (il PSI) a "rispondere" all'alleato-concorrente mediante una nomina equivalente (per il valore pro-

-----

1. Articolo dal titolo "Perché i socialisti vogliono Di Donna?", in Repubblica, 2 novembre 1982, p. 14.



fessionale e l'indipendenza della persona scelta). Tale nomina, però, risulta correlata a un diritto politico riconosciuto come legittimo che consiste nel selezionare in maniera completamente autonoma la composizione della giunta esecutiva dell'ente. Per statuto, infatti, l'ENI non può avere una guida fintanto che la giunta esecutiva non conferisca al presidente poteri di decisione e di firma sugli atti. In questo modo il presidente mantiene solo funzioni di rappresentanza mentre anche in seguito il suo ruolo risulta sempre riequilibrato dalla giunta esecutiva che, in pratica, gli concede i poteri di cui può disporre (e la giunta viene formata dall'azionista politico rappresentato dai partiti di governo). In questo modo il rifiuto di Colombo di accettare nella giunta l'ex vicepresidente dell'ente, che ha accettato nel frattempo la guida di una società nella quale si riproducono scambi di pacchetti azionari e giochi finanziari "poco chiari", significa voler gestire effettivamente l'attività finanziaria dell'ENI, cosa che però l'azionista politico non intende assolutamente cedere, perché tale controllo (dell'ENI e in generale di tutti gli enti pubblici) risulta fondamentale per il finanziamento delle attività politiche dei partiti facenti parte della coalizione dominante. Il limite della riforma degli enti pubblici tentata in Italia agli inizi degli anni ottanta consiste così nell'irriducibilità strutturale dei rapporti interorganizzativi stabiliti fin dagli anni cinquanta, come si è visto, tra sistema politico e sistema economico; a questo riguardo la nomina di tecnici ai vertici degli enti pubblici non risolve, di per sé, il problema, se rimane intatto il meccanismo di elezione e il processo di controllo e finalizzazione politica delle risorse impiegate.

La vicenda legata all'ENI si sviluppa, infatti, lungo queste direttrici. Il 3 novembre il quotidiano comunista "L'Unità" avanza il sospetto che il possessore del 20% di azioni dell'Acqua Marcia, un tempo proprietà della Banca Nazionale del Lavoro e recentemente vendute alla Società Fiduciaria Lombarda, sia Fiorini, ex membro della giunta finanziaria dell'ENI e definito dal quotidiano "braccio finanziario di Di Donna". Il 4 novembre il responsabile economico del PSI, Forte, dichiara

«Rimango in attesa di sapere su che basi il Prof. Colombo ponga veti a Di Donna, ... E resto in attesa di conoscere su che basi certa stampa e certi circoli politici o politico-finanziari, avallino questo veto a Di Donna ...»

Il 7 novembre appare un articolo non firmato su Repubblica che fa il punto della situazione.<sup>1</sup> In questo, fra l'altro, si può leggere

« ... non è il governo a scegliere Di Donna come componente della giunta dell'ENI, ma un partito, il Partito Socialista. ... Il responsabile della sezione economica del PSI, Francesco Forte, -----

1. Articolo dal titolo "Di Donna all'ENI scandalo di regime", Repubblica, 7 novembre 1982, p. 15.

nel lanciare anatemi su quanti discutono la candidatura di Di Donna, chiede le ragioni di tale opposizione. Quasi che non le conoscesse. ... L'elenco di queste ragioni è abbastanza lungo, ma cercheremo di sintetizzare.

PRIMA RAGIONE. Di Donna è un funzionario dell'ENI. Ma è stato per lunghi anni, oltre che funzionario, anche amministratore dell'Ente, in veste di membro della giunta e vicepresidente. Che si sappia, è stato il solo caso d'un amministratore che cumulasse quella carica con un contratto di impiego e di dipendenza dall'Ente. Ciò gli ha dato una doppia veste e un doppio potere, ed inoltre una posizione d'inamovibilità della quale nessuno degli altri amministratori godeva.

SECONDA RAGIONE. Di Donna, prima di sedersi in giunta e di diventare vicepresidente, ha diretto la finanza dell'ENI. In quella posizione ha gestito con poteri assai vasti operazioni per migliaia di miliardi ... Il suo braccio destro è sempre stato Fiorini ... Del resto diventato presidente dell'Acqua Marcia, Di Donna non ha trovato niente di meglio che associare Fiorini alla gestione di quella società, nonostante che nel frattempo lo stesso Fiorini fosse stato licenziato dall'ENI con un provvedimento che dimostra di quale entità fossero i dubbi gravanti sul suo operato all'Ente.

QUARTA RAGIONE. Di Donna ha sistematicamente congiurato, da vicepresidente dell'ENI, contro i presidenti in carica. ...

QUINTA RAGIONE. All'epoca della presidenza Grandi, il comportamento di Di Donna rese l'ENI ingovernabile. ... il governo decise di sciogliere la giunta, ... Ma Di Donna, in virtù del suo contratto di dirigente, fu il solo dei componenti della giunta a restare nell'ENI con incarichi di primo piano. ...

SETTIMA RAGIONE, ... Di Donna e Fiorini hanno gestito l'incredibile vicenda dei prestiti concessi dall'ENI al Banco Ambrosiano Andino, che comporteranno per l'Ente - e cioè per i contribuenti italiani - la perdita di 220 miliardi di lire. Vicenda quanto mai oscura, dalla quale emerge comunque un punto: che quelle operazioni erano del tutto immotivate e di grave nocumento all'immagine e alle finanze dell'Ente.»

La problematica appare in questo modo abbastanza ben delineata. Proprio la contrattazione conflittuale tra partners della stessa coalizione politica fa emergere quello che, in precedenza, visto l'assoluto controllo della DC fanfaniana prima e dorotea poi, non appariva così evidentemente rilevante, e cioè il fatto che la gestione degli enti pubblici significa il controllo di ingenti risorse finanziarie intese sia *tout court* come denaro, che come disponibilità di spesa finalizzata a determinate operazioni. Il rinnovamento democristiano agli inizi degli anni ottanta, in questo modo, si trova ad affrontare non solo la struttura dorotea del partito, ma anche quella della coalizione politica dominante. Infatti, anche per questi motivi, il 10 novembre il Presidente del Consiglio dei Ministri Spadolini è costretto alle dimissioni,

gli succede il 2 dicembre Fanfani con l'incarico sotteso di fungere anche da garante delle contrattazioni in corso tra DC e PSI a tutti i livelli dei rapporti interorganizzativi in funzione tra sistema politico ed economico. Questa vicenda sembra quindi dividere la DC, come già accennato, in due blocchi. Mentre infatti come si vedrà il governo Fanfani assume una certa posizione nella vicenda ENI (sostanzialmente favorevole alle istanze dell'azionista politico), la segreteria democristiana sembra voler rinnovare concretamente i rapporti fino allora esistenti tra partito pigliatutto dominante ed economia pubblica.

La prova di queste buone intenzioni è offerta dalla lettera che il 16 novembre il neopresidente dell'IRI, Romano Prodi, invia ai responsabili delle finanziarie e delle società collegate. In questa missiva Prodi ribadisce l'inaccettabilità di qualsiasi ingerenza politica nella gestione dell'istituto. Il presidente rivolge infatti l'invito ai managers pubblici affinché non intrattengano rapporti diretti con il Ministero delle Partecipazioni Statali, privilegiando invece il concetto di "unitarietà del gruppo"<sup>1</sup>, Prodi afferma inoltre che

«solo l'Istituto, per le sue autonome funzioni di ente di gestione e di azionista, è chiamato a tutelare e garantire l'autonomia e la professionalità dei dirigenti nella conduzione delle aziende loro affidate. ... Ritengo sia essenziale per il funzionamento dell'ente privilegiare il concetto di unitarietà del gruppo che oggi si evidenzia principalmente nella definizione delle linee strategiche; nella provvista e nell'allocazione delle risorse finanziarie; nella individuazione e preposizione del management alla guida della società; nel controllo delle gestioni.»

Le reazioni (positive) a queste dichiarazioni non si fanno attendere. Il responsabile economico della DC, Gorla, dichiara il suo "totale apprezzamento" per un'iniziativa che "ristabilisce concretamente i giusti rapporti tra gli enti e l'Iri e tra quest'ultimo e il governo, cui naturalmente spetta il compito di fissare le direttrici generali economiche."<sup>2</sup> Secondo il presidente dei deputati repubblicani, Battaglia, inoltre "Prodi ha ragione in pieno: attuare la politica di gestione spetta solo alle aziende e non al potere politico" (ibidem). Il 18 novembre intanto a fronte dei continui rinvii delle nomine relative alla giunta derivanti dalla crisi di governo e dalla volontà politica di imporre dei propri uomini nel sistema decisionale dell'ENI, i dirigenti (tecnici) dell'ente denunciano nuovamente in una nota di agenzia

«l'incapacità politica di risolvere la crisi al vertice  
-----

1. Si veda E. Polidori, "L'Iri non prende ordini dai partiti", su *Repubblica*, 18 novembre 1982, p.25.

2. Si veda "Apprezzamento totale di Dc e Pri per il monito di Prodi ai managers Iri Eni: i dirigenti reclamano la giunta", su *Repubblica*, 19 novembre 1982, p. 31

dell'ente ... il completamento degli organi statutari è un atto dovuto e chi non lo compie omette di adempiere ai doveri del suo ufficio.» (ibidem)

La querelle che coinvolge il mondo politico italiano in quei mesi è quindi sufficientemente chiara. Da una parte c'è chi sostiene la spartizione consociativa della forza istituzionale del partito pigliatutto doroteo, dall'altra chi tenta di avviare in qualche modo il rinnovamento democristiano verso una razionalizzazione del sistema politico ed economico nazionale, il che significa, però, anche completa ristrutturazione dei rapporti interorganizzativi esistenti tra politica ed economia. L'ambiguità strutturale (per quanto riguarda la DC) di questa seconda tendenza si verifica in pieno, come già visto, nella perdita di consensi registrata alle elezioni del 1983 e nel successivo, sia pur effimero, avvento, come si vedrà, del neodoroteismo.

Il 19 novembre appaiono intanto delle indiscrezioni sulla stampa secondo le quali il ministro confermato alle Partecipazioni Statali, De Michelis, avrebbe deciso di rinunciare alla nomina di Di Donna all'ENI, nominandolo in cambio presidente del Banco di Roma. Intanto l'ex commissario dell'ente, Gandolfi, tornato a presiedere la Saipem, società del gruppo, dichiara ad un'agenzia

«Il rinnovo degli organi statutari è un atto dovuto e chi lo omette se ne assume la responsabilità dinanzi al Paese. Quello del rinnovo della Giunta Esecutiva è un problema serio che non può essere risolto con il metodo della lottizzazione.»

Il 7 gennaio la stampa riporta alcune indiscrezioni secondo le quali l'Avvocato generale dello Stato, Manzari, ha espresso un parere, su richiesta del ministro De Michelis, favorevole al commissariamento dell'ente in assenza della giunta. Il capo della rappresentanza sindacale aziendale dell'ENI, Craca, precisa però che i dirigenti sono contrari a un nuovo commissariamento. Egli afferma

«Ci domandiamo qual'è la vera natura dell'impossibilità mostrata finora dal governo nel prendere una decisione per la nomina dei membri della nuova giunta esecutiva.»

Nel frattempo il 12 gennaio la Commissione Bilancio della Camera si riunisce per fissare il calendario dei lavori per l'avvio di un'indagine conoscitiva sulle finanziarie e sulle attività estere delle Partecipazioni Statali e dell'ENI in particolare. Il giorno dopo i dirigenti del gruppi IRI esprimono

«la più ampia solidarietà ai dirigenti dell'ENI che dopo mesi (per l'esattezza 4, N.d.A.) dalla nomina del Presidente Colombo, a causa dell'incapacità delle forze politiche e di governo a completare le nomine per la Giunta esecutiva, sono costretti ad operare senza avere un vertice aziendale con pieni poteri e quindi in una situazione incerta e precaria.»

Da questa situazione risulta quindi abbastanza chiaro come senza

la presenza concreta dell'"azionista politico occulto" (ormai non più tanto occulto), un ente pubblico non viene messo dalle stesse forze di governo nelle condizioni di poter operare come impresa economica. Questa situazione riflette con precisione speculare le conseguenze verificatesi su un sistema politico derivanti dalla presenza e dal consolidamento di un partito pigliatutto dominante organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte, conseguenze che all'interno della coalizione politica, sostituyente in parte dalla fine degli anni settanta il dominio quasi assoluto di un solo partito, provocano una contrattazione conflittuale tra forze politiche che sono già, o aspirano a diventare, istituzionalmente forti. Tutto ciò è il risultato, in altre parole, di un allargamento a tutto il sistema politico di governo della "via istituzionale" al partito pigliatutto attuata dalla DC. Il fatto che questo metodo di governo sia il riflesso di un modello organizzativo specifico del partito pigliatutto dominante, metodo altresì allargato alla coalizione politica al potere, risulta notato con chiarezza efficace anche da commentatori politici che non sono pregiudizialmente contrari a tale coalizione, e che la considerano anche come elemento insostituibile per il mantenimento della democrazia nel paese. Indro Montanelli nella prima pagina del *Giornale* del 4 gennaio 1983 così scrive <sup>1</sup>

«L'Iri ha un disavanzo effettivo di circa 6.000 miliardi l'anno, l'Enel ne ha uno di 3.500 ... Ma poi c'è l'Eni, delle cui perdite globali non si riesce ad avere una esatta misura: ... E poi c'è l'Efim con il suo "buco" di 350 miliardi all'anno. ... Ora, la gente sa benissimo che questa fungaia di aziende pubbliche allo sfascio non c'è governo che abbia la forza di sbaraccarla. Ma sa altrettanto bene che il loro parassitismo è dovuto in gran parte alla pessima amministrazione, all'incapacità di molti dirigenti - regolarmente scelti in base a connotati politici, invece che professionali - e agli sfacciati privilegi che si sono attribuiti. ... Molti di essi (gli enti pubblici, N.d.A.), lo sappiamo, sono tenuti in piedi solo perché rappresentano le più ricche e generose fonti di finanziamento dei partiti che se ne contendono il comando (vedi il caso Di Donna) senza nemmeno mascherarne i motivi. Questa non è amministrazione, è assalto alla diligenza, e la gente lo sa. ... Se dopo il carnevale è giusto che venga la quaresima, dopo il saccheggio è giusto che vengano i carabinieri.»

I risultati di questo *impasse* voluto e ricercato, e l'estrema chiara percezione da parte dell'opinione pubblica di un metodo di gestione delle risorse pubbliche finalizzato al "finanziamento del consenso" e alla distribuzione di benefici, non si fanno attendere con tutte le loro conseguenze. Il 25 gennaio 1983 al seguito di alcune indiscrezioni che si stanno ormai diffondendo sulla possibile esautorazione di Umberto Colombo dalla presidenza

-----

1. L'articolo si intitola in maniera significativa "Ente per dentate".

dell'ENI, Massimo Riva scrive un articolo su "Repubblica"<sup>1</sup> nel quale, tra l'altro, si può leggere

«Quel che oggi si vorrebbe far passare per una sentenza di salomonica giustizia su un contrasto tra due persone, rappresenta piuttosto un traguardo di riappropriazione dell'Eni da parte del sistema dei partiti. Traguardo astutamente (e dolorosamente) perseguito attraverso la prolungata omissione del dovere di ufficio di nominare la giunta dell'ente. ... Certo si tratta di una tara antica e diffusa di cui nessun partito di governo può dichiararsi estraneo. Le nomine di Romano Prodi all'Iri e di Umberto Colombo all'Eni avevano fatto sperare in un atto di resipiscenza, lodevole seppur tardiva. ... La DC di De Mita aveva sbandierato e ancora sbandiera quelle nomine come uno dei punti fermi del suo processo di riqualificazione di fronte al paese dopo anni di sgoverno e di lottizzazione delle imprese pubbliche. Non creda il segretario della DC di poter abbandonare il galantuomo Colombo alla vendetta del sistema, addossando soltanto ai socialisti la colpa di una tale ingiustizia. A Palazzo Chigi siede ora uno degli uomini più autorevoli del partito democristiano (cioè Fanfani, N.d.A.) la conclusione della vicenda Eni dipende - istituzionalmente - da lui più che da ogni altro.»

L'appello dell'articolista non viene però accolto, anche perché Fanfani è in fondo, come si è già visto, l'inventore di questo sistema. Il 26 gennaio un comunicato del Consiglio dei Ministri annuncia

«Il Presidente del Consiglio, senatore Fanfani, riferendosi alle note vicende dell'Eni, ha informato il Consiglio dei Ministri d'aver avuto un colloquio con il professor Umberto Colombo, presidente dell'Eni, per una valutazione complessiva della situazione venutasi a creare a seguito del mancato completamento delle nomine degli organi di amministrazione dell'ente stesso. Nel corso del colloquio il presidente dell'Eni, concordando con il Presidente del Consiglio sulla necessità e urgenza di ripristinare la piena funzionalità degli organi di amministrazione dell'ente, ha dichiarato, nell'interesse dell'Eni e del paese, la sua disponibilità a rimettersi alle decisioni del presidente del Consiglio. Il presidente del Consiglio ha manifestato il suo apprezzamento per questa disponibilità, »

Con questa prosa viene così comunicata la rimozione di Umberto Colombo dalla presidenza dell'Eni e il suo ritorno all'Enea. Le reazioni non si fanno attendere e dimostrano come, nel caso della DC, emerga la spaccatura in atto tra il futuro neodoroteismo (forte soprattutto a livello di governo) e il gruppo dei rinnovatori concentrati nella segreteria del partito. Il dirigente del dipartimento economico della DC e consigliere di De Mita, Rubbi

-----  
1. "Gli intrighi del Palazzo...", in *Repubblica*, 25 gennaio 1983, p. 33.

afferma alla stampa <sup>1</sup> che

«l'inopinato ritorno di Colombo all'Enea ripropone il problema di una gestione efficiente e trasparente degli enti pubblici.»

Il senatore Martinazzoli, anche lui esponente del rinnovamento democristiano, commenta

«L'abbandono di Colombo conclude nel modo più deludente una vicenda che, se non fosse vera, apparirebbe inverosimile. Si tratta di una sconfitta per quanti si ostinano a credere nell'esigenza di un rapporto corretto tra istituzioni e partiti.» (ibidem)

L'ex Presidente del Consiglio, il repubblicano Spadolini, sostiene

«La nomina di Prodi all'Iri e di Colombo all'Eni rappresentò una delle massime testimonianze di fede nei criteri di professionalità e di competenza come i soli atti ad ispirare le nomine pubbliche durante l'arco dei miei due governi. ... A distanza di pochi mesi dalla nomina di Umberto Colombo ... ,si ripropongono tutti i quesiti di fondo sul sistema delle corrette nomine pubbliche, al di là di ogni logica di spartizione.»

Umberto Colombo intervistato telefonicamente dichiara

«D. Quali sono le difficoltà che incontra? R. Le pare che il presidente dell'Eni possa lavorare avendo contro di sé il ministro delle Partecipazioni Statali dal quale dipende politicamente, contro di sé il partito socialista, e per di più senza giunta che non è stata ancora nominata? ... Se l'Eni si trovasse in una fase normale di amministrazione ... potrei resistere. Ma questo è un ente che viene da anni di disamministrazione. ... D. ... Chi dovrebbe preoccuparsi di questo stato delle cose è il governo, non lei. R. Il governo se ne preoccupa infatti. D. In che modo? R. Proponendomi di togliermi dai piedi. ... D. ... Quando lei fu nominato si sciolsero tutte le campane per celebrare l'avvento di un uomo giusto al posto giusto. R. E' vero. ... Evidentemente il mio nome serviva come indicazione di un nuovo corso, a patto però che io non avessi creato difficoltà per la spartizione delle «spoglie» all'interno dell'Ente. Quando si è visto che non era così, sono diventato un intralcio.» (ibidem)

Sempre su "Repubblica" Scalfari scrive <sup>2</sup>

-----  
1. Si veda l'articolo di Giorgio Rossi "Parte della Dc si ribella all'accordo Fanfani-Craxi" su Repubblica del 27 gennaio 1983, p. 2.

2. Il titolo dell'articolo è "Bassissimo impero", nel numero citato di Repubblica, pp. 1-2.

«Che coppia, Prodi all'Iri e Colombo all'Eni! Sembravano Castore e Polluce, dioscuri folgoranti sbarcati alle Partecipazioni Statali per rimetterle in sesto, sottrarle al regime delle clientele, dello sfascio industriale, alla manomorta dei partiti. C'era - è vero - ancora una macchia di origine, nel senso che le candidature, accettate da Spadolini, erano pur sempre candidature proposte dai partiti sulla base di una lottizzazione non scritta ma tuttavia operante: alla DC toccava la presidenza dell'Iri, ai socialisti quella dell'Eni. ... Vogliamo ricapitolare la vicenda dell'Eni? E' esemplare per la vita italiana di questi anni. L'Eni ha i guai che ha, in parte derivanti dalla situazione economica generale, in parte suoi propri. ... Nel frattempo esso non cessa di essere quella greppia per i partiti che è sempre stata fin dalla fondazione. Ebbe due presidenze prestigiose, l'Ente Idrocarburi; quella del suo fondatore, Enrico Mattei, e quella del suo delfino, Eugenio Cefis. Uomini diversissimi in tutto, salvo che nei disegni di potere. Mattei e Cefis non furono servi compiacenti dei partiti: ne furono invece i padroni e i corruttori. ... Mattei e Cefis facevano politica, nominavano i ministri delle Partecipazioni Statali, avevano una loro politica economica ed anche una loro politica estera. ... Dopo di loro arrivarono le controfigure: Girotti, Sette, Mazzanti (il primo presidente nominato dal PSI, N.d.A.), Grandi. Il rapporto cambiò. Questi uomini dovevano obbedienza ai partiti perché i partiti erano i loro padroni. E obbedivano in vario modo e in varia misura, mantenendosi sempre a basso profilo. ... Poiché stavano cambiando nel frattempo i rapporti di forza politici, si profilò un crescente interesse all'Eni da parte del partito socialista...»

In effetti una certa esemplarità, per quanto riguarda i rapporti interorganizzativi esistenti tra sistema politico e sistema economico italiano, la vicenda ENI la contiene. Il fatto che nel 1979 la presidenza dell'ente venga affidata a un socialista, deriva da una decisione presa dalla DC in seguito alla rottura della collaborazione con il PCI e messa in atto dall'allora ministro delle Partecipazioni Statali, il doroteo Bisaglia, nonostante l'opposizione della sinistra del partito. Questa decisione rappresenta una svolta molto importante nella non riformabilità del sistema delle Partecipazioni Statali, perché ribadisce in pratica il primato della gestione economica della politica (cioè dei criteri stabiliti dal partito politico per la sistematizzazione della raccolta di riosorse che servono) nella gestione degli enti, anche al di là del monopolio dell'attore politico che tale sistema ha costituito e stabilizzato. Alla fine degli anni settanta, in sintesi, la DC introduce la prassi generalizzata della validità per qualsivoglia partito dell'attuazione di quella che ho definito gestione economica della politica (correlata a una gestione amministrativa dell'economia). Alla fine degli anni settanta, in pratica, il modello doroteo del partito organizzativamente debole e istituzionalmente forte viene esteso non solo a livello di governo (cosa già effettuata da parecchi anni), ma anche a livello di sistema politico in generale indipendentemente dalla presenza dell'attore politico che tale sistema ha posto in funzione e nonostante i tentativi di superamento di questo modello strutturale attuati, anche paradossalmente, all'interno del



partito pigliatutto dominante. Il fallimento di questo tentativo di superamento del modello doroteo del partito pigliatutto organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte e la trasformazione di una coalizione politica al potere in una struttura per l'allocazione di benefici, vengono ben evidenziati da Mario Deaglio in un articolo apparso sulla prima pagina del "Sole 24 Ore" il 27 gennaio 1983, significativamente intitolato "Come si sfascia un ente pubblico"; afferma, tra le altre cose, l'opinionista

«Fino a ieri si poteva pensare che la credibilità delle istituzioni repubblicane, e di quelle economiche in particolare, stesse risalendo una rapida china: ... Un grave episodio di ieri deve però indurre a rivedere questo giudizio cautamente positivo. Si tratta dell'abbandono, senza spiegazioni, della presidenza dell'Eni da parte di Umberto Colombo. ... Viene così rimesso in discussione, alla vigilia di un'altra importante "tornata" di nomine pubbliche nel settore bancario e finanziario, il principio di affidare la responsabilità di enti pubblici non già a politici o ad amici di politici - che hanno dato pessima prova, generalmente sfasciando, anche con operazioni poco chiare, gli enti e le imprese da questi controllate - bensì a professionisti dalla competenza indiscutibile, ... Proprio all'Eni, che è il maggiore gruppo industriale italiano in quanto a fatturato, il sistema è fallito: i partiti, cioè, non rinunciano a trattare l'Eni come un feudo da scambiare, incuranti del fatto che perde circa 5 miliardi al giorno. Questa incapacità di comprendere l'esistenza di una realtà e di una logica aziendale, questo ridurre tutto al "potere" finisce per essere un limite fondamentale al sistema italiano, una mina vagante per l'economia e per proiettare ombre sulla tenuta dello stesso sistema democratico.»

Deaglio coglie con chiarezza un punto essenziale che caratterizza l'estensione generalizzata del modello doroteo del partito pigliatutto, il fatto cioè che tutto venga ridotto al "potere", dove con questo termine si intende l'allocazione strutturata di benefici finalizzata all'ottenimento del consenso. Da questo punto di vista, di conseguenza, la messa in atto di tale allocazione di benefici diviene sostitutiva dell'organizzazione stessa del partito politico, in ciò si rivela l'essenza del partito organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte, che questo capitolo sta descrivendo. Tale opinione risulta condivisa da tutti gli orientamenti politico-culturali, come può testimoniare un "fondo" apparso sul *Giornale* il 28 gennaio 1983 firmato da Montanelli e uno apparso sulla *Stampa* lo stesso giorno firmato da Mario Pirani<sup>1</sup>, scrive Montanelli

«A indignarci è il fatto che le forze politiche considerino gli enti di Stato - i quali ormai inglobano una buona metà dell'imprenditoria nazionale - un bottino e come tale li trattino

-----

1. Gli stessi titoli degli articoli ("Oltre il segno", del *Giornale* e "I piccoli Cesari" della *Stampa*) appaiono significativi.

apertamente, sfacciatamente, senza ombra di pudore, senza nemmeno il sospetto che questo modo di agire sia abuso, ladroneria, saccheggio, assalto alla diligenza, satrapia orientale. ... Esse (le forze politiche, N.d.A.) diranno che non furono loro a inventare l'imprenditoria di Stato. E' vero: la inventò il fascismo per ragioni di forza maggiore, ma seppe contenerla. Esse l'hanno fatta dilagare, e per motivi che con la pubblica utilità non hanno nessuna parentela. Fu proprio l'Eni di Enrico Mattei a fornire l'esempio dell'ente di Stato adibito a funzioni di grandissimo elemosiniere dei partiti e degli uomini politici, e fu da quel momento che gli enti di Stato proliferarono, invasero il campo della produzione, e diventarono la posta dei più serrati e spregiudicati giuochi di potere. ... Per impedire concretamente che l'inquinamento continui bisogna assolutamente sottrarre ai partiti la disponibilità dei posti dirigenziali.»

Commenta invece Pirani

«Perché di connubio ... si tratta ed è abbastanza ipocrita la "indignazione" dc, come se la decapitazione della presidenza dell'Eni fosse opera esclusiva di De Michelis e Craxi. Essa porta ... anche la firma di Fanfani e Pandolfi, l'assenso non sappiamo se attivo o passivo di De Mita, il complice consenso di un partito che sulla analoga questione delle nomine bancarie ... non dimostra certo di aver già imboccato la via dell'astinenza.»

Anche in questo caso si assiste a un commento giornalistico che coglie con precisione la difficoltà strutturale della tentata riforma del partito pigliatutto dominante, e cioè la disarticolazione di un modello organizzativo di partito politico che trova il suo vantaggio competitivo nell'arena politica italiana nella propria forza istituzionale che assicura denaro, consensi e un meccanismo "particolare" di selezione del ceto politico, basato sull'allocazione di benefici e quindi su un tipo di motivazione utilitaristica delle risorse umane impiegate. Questa situazione è ben descritta anche da un articolo di Piazzesi apparso sulla "Stampa" il 30 gennaio 1983 e intitolato "A colpi di piccone", nel quale, tra l'altro, si può leggere

«Le polemiche sull'Eni ... hanno un'origine che non viene quasi mai ricordata. L'Ente nazionale idrocarburi ha un fatturato che va oltre i 40.000 miliardi, quasi un decimo del prodotto lordo italiano. ... Non è piaciuta a nessuno l'ostinazione con cui De Michelis e Craxi hanno difeso Di Donna, obbligando alle dimissioni il presidente Colombo, da loro stessi proposto, e che non voleva più saperne di collaborare con lui. ... Né può piacere la destrezza con cui il ministro del Tesoro, uomo di fiducia di De Mita, (Goria, N.d.A.) ha nominato alla presidenza del Banco di Napoli Ferdinando Ventriglia, chiacchierato quanto Di Donna.»

Questo significa che, anche prima delle elezioni del giugno 1983, il rinnovamento democristiano non può o non vuole modificare in maniera strutturale un modello organizzativo che risulta essere particolarmente efficace nella gestione del consenso. D'altra parte nel corso del dibattito parlamentare relativo all'esauto-

razione di Colombo, l'interrogazione del capogruppo socialista Labriola, effettuata il 31 gennaio 1983, sottolinea in maniera evidente il contesto nel quale la vicenda dell'ENI si inserisce, afferma infatti Labriola

«... debbono essere resi più chiari metodi e criteri che hanno guidato l'azione del governo, tanto sul caso Eni che sulle recenti nomine bancarie, punto quest'ultimo sul quale si sono registrati in quest'aula inesplicabili silenzi anche da parte delle opposizioni. ... il sistema di potere delle Partecipazioni Statali fin dalla nascita è figlio di una cultura per cui sono i presidenti degli enti a nominare i ministri delle Partecipazioni Statali e non viceversa.»

Quello che emerge, in sintesi, dal dibattito parlamentare risulta essere un fatto molto preciso, è cioè che la spartizione privata dei beni pubblici come operata dai partiti non rappresenti altro che il riconoscimento di un legittimo primato della politica (intesa come riconoscimento della supremazia delle decisioni partitiche) nel contesto delle decisioni istituzionali. Tale modello è stato affermato dalla DC negli anni cinquanta e ora viene fatto proprio dai membri della coalizione politica dominante che, in un certo senso, assimila il modello doroteo in maniera molto più completa rispetto al partito pigliatutto al potere interessato da fenomeni, sia pure parziali come si è visto, di rinnovamento. La legittimità, implicita e "naturale", di questa situazione viene infatti ribadita dal Presidente del Consiglio Fanfani sempre nel corso del dibattito parlamentare successivo alla decisione di esautorare Colombo

«... la nomina del presidente e del vicepresidente (dell'ENI, N.d.A.), anziché normalizzare la vita amministrativa dell'Ente accantonò senza dilegularli gli impacci nascenti dal conflitto che si andava profilando tra il nuovo presidente e qualche preannunciato membro della ricostituenda giunta esecutiva.»

Con molta naturalezza, quindi, il Presidente del Consiglio riafferma la dipendenza strutturale dell'amministrazione delle istituzioni pubbliche dalla coalizione politica dominante. Ancora più esplicito risulta essere l'esponente democristiano Gerardo Bianco, in una intervista pubblicata su "Repubblica" il 3 febbraio 1983<sup>1</sup>

"D. Nessuna critica all'alleato socialista? R. Hanno voluto riaffermare il peso del potere politico rispetto al resto. Non credo molto alle cose oscure che si dicono sui rapporti PSI-Di

---

1. A pag. 3.

Donna." 1

In questa affermazione penso che si condensi, a livello di interpretazione teorico-politica che non affronti gli eventuali casi giuridico-legali inerenti quei fatti, la migliore descrizione della vicenda. La DC (o perlomeno la sua maggioranza) non poteva rinunciare al principio della riaffermazione del potere politico su "tutto il resto", anche se questa riaffermazione proviene da un altro partito (ma all'interno della stessa coalizione). A questo proposito risulta anche rilevante l'intervista che Mario Pirani effettua a Colombo apparsa sulla *Stampa* l'1 febbraio.<sup>2</sup> Nell'articolo tra le altre cose l'ex presidente dell'ENI racconta

«D. Perché poi è ritornato sul suo placet (per la presenza di Di Donna nella giunta dell'Eni (N.d.A.), per quanto dato di malavoglia?... R. Fu un convincimento maturato in un breve arco di tempo ma sufficiente a farmi comprendere come l'inserimento di Di Donna non era compatibile con le funzioni di un presidente che volesse fare il suo mestiere. Da tutto il complesso viluppo della gestione finanziaria del gruppo, di cui Di Donna era stato magna pars, emergevano metodi e mentalità in assoluto contrasto con i criteri di lineare limpidezza che intendevo instaurare. ... Mi resi conto che i precedenti apprezzamenti sui criteri che avevano portato alla mia designazione e ai quali avevo creduto erano puro contorno. Avrei dovuto accettare un ruolo essenzialmente onorifico, lasciando a Di Donna il potere reale.»

Il problema, in ogni caso, non riguarda però, come già sostenuto, le persone, ma un metodo gestionale direttamente dipendente da un modello specifico di partito politico. A questo riguardo Mario Deaglio<sup>3</sup> commenta

«Il mondo politico si sta affannando a stabilire chi dovrà essere il futuro presidente dell'Eni. Nessuno invece sembra preoccuparsi di definire che cosa dovrà fare l'Eni. ... Vent'anni fa (cioè nel 1963, N.d.A.) si prescrisse all'Eni e all'Iri di impegnarsi in determinate aree economiche "di base" rispettando precisi vincoli di efficienza e di mercato. ... Possiamo aggiungere il compito non ufficiale, ma non per questo meno scrupolosamente eseguito, di dare uno spazio adeguato nei vertici delle varie società a rappresentanti delle forze politiche dell'area di

-----  
1. A questo proposito, in una dichiarazione riportata su *Repubblica* del 9 febbraio 1983, p. 6, il segretario del Partito Socialista Craxi sostiene che lo scontro tra il ministro delle Partecipazioni Statali De Michelis e il presidente incaricato dell'ENI Colombo è stato un conflitto tra "un potere legittimo e una pretesa illegittima".

2. In prima e seconda pagina intitolata "Colombo racconta tutto".

3. In un fondo del *Sole 24 Ore* del 4 febbraio 1983, intitolato "Il pericolo di un re travicello".

governo in proporzione al loro peso del momento. ... Riflettiamo quindi sui compiti prima che sui nomi. All'Eni, in altre parole, si vuole un presidente per fare che cosa?»

Si tratta certamente di una domanda pertinente alla quale non si può che rispondere così. All'Eni si vuole un Presidente che rimanga garante del vantaggio competitivo che determinati partiti costituenti una coalizione politica dominante ricavano dalla gestione di risorse pubbliche che servono al mantenimento di uno specifico modello di partito pigliatutto, caratterizzato da debolezza organizzativa, ma da una grande forza istituzionale che deve essere ovviamente garantita.

Il caso ENI, per quanto riguarda la scelta del presidente, si chiude con la nomina, avvenuta il 4 febbraio, del socialista Reviglio, professore di economia ed ex ministro delle Finanze, alla guida dell'ente. Tale decisione risulta correlata all'esclusione di Di Donna dalla giunta dell'ENI, ma da una composizione della stessa che riflette in pieno la logica dei rapporti interorganizzativi esistenti tra sistema politico e sistema economico. A far parte della giunta sono infatti chiamati il democristiano Dell'Orto, il socialdemocratico Adami e il socialista Cagliari. Commenta Mario Pirani sulla *Stampa* del 5 febbraio 1983 <sup>1</sup>

«Questa strada (una scelta puramente tecnica-industriale per la presidenza dell'ente, N.d.A.) non è stata seguita non perché non ci sia in Italia qualche grande manager disposto a tentare l'avventura di riportare l'Eni al grado di efficienza e di economicità indispensabili, quanto perché il presupposto di un simile tentativo sarebbe l'assoluta indipendenza, anzi un vero e proprio divorzio dell'ente dai partiti. ... La nomina di Franco Reviglio rappresenta un decoroso epilogo della vicenda Eni, ma non cancella il malfatto. ... Tutta l'invereconda vicenda culminata nella defenestrazione di Umberto Colombo, le stesse spiegazioni fornite alla Camera dal presidente del Consiglio e il fatto che ci sono volute intense trattative tra i Segretari dei partiti di maggioranza per arrivare a una designazione stanno a dimostrare come il regime spartitorio non defletta di un pollice. ... Non è infatti irrilevante che i tre personaggi di secondo piano designati per la giunta, si qualifichino soprattutto come tecnici di area dc, socialdemocratica e socialista. ... La confusione tra ruolo dei partiti e compiti del governo, tra responsabilità generali e di indirizzo e occupazione del potere ha marcato ancor di più che nel passato il comportamento di una classe politica che, ... sembra non avvertire il ludibrio che ne ricade sul regime democratico.»

Nel corso del dibattito-bis sulla vicenda, che si svolge in Parlamento l'8 febbraio, Fanfani descrive in maniera ancora più puntuale la situazione

-----

1. In un "fondo" intitolato "Dopo il malfatto".

«E' naturale che chi deve procedere a una nomina cerchi di evitare la rottura della solidarietà tra le forze politiche che espressero e sostengono il governo.» <sup>1</sup>

Proprio la descrizione di una tale prassi, però, per l'opinione pubblica italiana rappresenta il problema più grosso della politica del paese che dovrebbe venire in qualche modo risolto e che il rinnovamento tentato da De Mita solamente scalfisce, ma non modifica. A questo proposito Domenico Bartoli scrive sul *Giornale* del 5 febbraio 1983 <sup>2</sup>

«Finalmente il penoso caso sull'Eni si è chiuso: ... Ma la polemica ch'esso ha suscitato ... ha messo brutalmente a nudo il vizio centrale e inguaribile del nostro sistema politico. Questo vizio consiste nel predominio assoluto dei partiti, ... investendo i grandi enti pubblici e condizionando in modi diversi, ... , le grandi imprese private e il mondo del lavoro. Quella che viene chiamata lottizzazione è semplicemente la spartizione tra i fedeli di partito ... delle grandi presidenze e direzioni degli enti pubblici. I prescelti sono poi impegnati a favorire gli interessi di chi li ha nominati. ... Lo scadimento di un gran numero di queste aziende ... , è dovuto in larga parte al peggioramento del ceto dirigente, alle cattive scelte che sono state fatte, alla prevalenza delle necessità politiche nella gestione delle imprese, ... In un ambiente siffatto la corruzione prospera, alimentata dalla gran fame di denaro che hanno i partiti. ... Ai difetti palesi di un metodo che rimette ai partiti la nomina dei dirigenti di azienda, si aggiunge fatalmente la pratica di un costume corrotto e corruttore. Le dimensioni e la capacità degli uomini coinvolti in questo sordido gioco tra politica e amministrazione, tra finanza pubblica e finanziamenti oscuri, diventano sempre più piccole.»

Parafrasando l'articolo di Bartoli il vizio principale e centrale del sistema politico italiano diventa il modello strutturale do-roteo del partito pigliatutto esteso alla coalizione politica dominante. Il problema centrale di tale sistema politico viene così (a mio avviso correttamente) individuato nel centro del sistema medesimo, e cioè nei risultati derivanti dall'evoluzione post-ideologica del partito egemone che hanno conseguito come effetto la strutturazione di una rete di rapporti interorganizzativi tra politica ed economia capaci di sostituire in maniera efficace i vantaggi competitivi (presenza di una *Weltanschauung* pre-politica e contro-ideologica, di organizzazioni collaterali e di un obiettivo strategico che privilegia la massimizzazione dei voti rispetto a una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi) che avevano assicurato al partito popolare postbellico il

-----

1. Citato nell'articolo di Giorgio Battistini, "Per Fanfani tutto in regola. «Naturali le nomine concordate dalla maggioranza», in *Repubblica*, 9 febbraio 1983, p. 7.

2. Fondo intitolato "Fuori la tessera".

successo della sua formula organizzativa nello scenario politico italiano.

Il nodo da sciogliere rispetto all'evoluzione del sistema politico italiano riguarda così la persistenza strutturale della rete dei rapporti interorganizzativi precedentemente descritti, persistenza che non viene intaccata in maniera significativa (come il successivo punto confermerà) dal rinnovamento intrapreso dal partito pigliatutto dominante. A questo proposito risulta molto interessante segnalare l'opinione di Baget Bozzo come espressa in un articolo apparso su "Repubblica" <sup>1</sup>. Scrive, tra le altre cose, l'autore

«Perché, rovesciando le loro regole originarie, (i partiti, N.d.A.) sono divenuti gli spartitori privati dei beni pubblici? Non è un caso che l'Eni sia ora al centro della tempesta: fu infatti quell'Ente di Stato ad essere, non dico il principio della confusione, ma il segno del suo inizio. I partiti negli anni Cinquanta, e la Dc in particolare, si sentivano posticci, senza protezioni nella burocrazia, senza radici nella società economica che li considerava dall'alto in basso. Mancava alla Dc una forza politica di massa, fortemente motivata, che era allora il privilegio della sinistra. Fu proprio con Fanfani che nacque l'idea di creare un polo diverso dalla burocrazia statale, di origine liberale o fascista, dalla Confindustria e dai sindacati, facendo di questo polo intermedio il profilo ideologico, il radicamento economico, la giustificazione sociale della Dc. L'Eni rappresenta la punta di diamante di questa prospettiva, ... Da quel momento, la Dc si sente veramente in sella. E' cominciato il sistema di potere democristiano. Con un grande oppositore: Luigi Sturzo. Ma bisogna dire, la sinistra (cioè i partiti di opposizione della sinistra, PCI e PSI, N.d.A.) che ha eletto Gronchi alla presidenza della Repubblica, avalla questa "occupazione del potere" come appartenente se non alla cultura, almeno alla politica della sinistra. ... Rientra in questa prospettiva l'idea di un forte intervento del ministero delle Partecipazioni statali nella vita delle aziende? Perché infine questo è il nodo del problema. La logica spartitoria, il patto "questo ente a te, questo a me" è la conseguenza di una concezione che vede l'industria di Stato come un bene proprio del politico, un modo in cui esso può produrre influenza, immagine, consenso nella società. ... L'errore nella gestione delle Partecipazioni statali non è personale, è sulla scelta del metodo politico. ... Occupare spazi sottratti alla Dc non è alternativo alla Dc, è semplicemente subalterno ad essa.»

L'opinionista registra con molta chiarezza, nel suo articolo, come la competizione a livello istituzionale con la DC non rappresenti una vera alternativa al modello strutturale del partito pigliatutto organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte, bensì un rafforzamento del modello medesimo a livello di sistema

-----

1. Cfr. Gianni Baget Bozzo, "L'errore dei socialisti", in *Repubblica*, 4 febbraio 1983, p. 16.

politico, al punto tale che la competizione politica stessa si riduce ai contrasti relativi alla ripartizione delle quote all'interno della coalizione dominante.

In un articolo apparso sul *Sole 24 Ore* del 5 febbraio 1983 e intitolato in maniera significativa "Deficit pubblico, un fiume dove nuotano i privilegi", viene riportato un intervento del neo-presidente dell'Eni, Franco Reviglio, svolto nell'occasione del convegno "Stato ed economia" organizzato dalla Cassa di Risparmio di Torino il 28 gennaio dello stesso anno. In questo intervento Reviglio sottolinea con forza, sia pure all'interno di un'ottica diversa da quella qui utilizzata, la particolarità di un cambiamento strutturale che, a suo avviso, ha caratterizzato la politica economica italiana (e non solo quella) a partire dai primi anni settanta. Afferma il neo-presidente dell'ENI

«Una riflessione su questo fenomeno (l'intervento dello Stato nell'economia, N.d.A.) credo si imponga perché tutto quanto abbiamo imparato a scuola guardando la storia fino agli anni '60 è inadeguato a capire che cosa è avvenuto dal 1970 a oggi (1983, N.d.A.) e che cosa bisogna fare per il futuro. Molto sinteticamente: la spesa pubblica è aumentata fino al '70 per effetto di alcuni mutamenti ideologici. 1) L'intervento nel sociale a fini redistributivi. ... 2) ... la funzione di stabilizzazione dello Stato. ... 3) La funzione di riallocazione delle risorse nell'economia che è stata introdotta da teorie in base alle quali lo Stato deve correggere le irrazionali allocazioni di risorse del mercato. ... Quello che dobbiamo rilevare è che queste spiegazioni, ..., ideologiche, non aiutano a capire tutto quello che è avvenuto dopo il 1973. ... Quello che è avvenuto dopo il 1973 rivoluziona tutto il nostro tentativo di interpretare il ruolo dello Stato nell'economia. ... Che cosa è avvenuto dunque, e cosa sta avvenendo? ... Dal 1862, ..., al 1970 la spesa pubblica (come quota del Pil) è aumentata di 18 punti percentuali. Cioè era circa il 18% del Pil nel 1862, è diventata nel '70 circa il 35%. Dal 1970 ad oggi questa crescita ha avuto un'accelerazione impressionante: ... il che significa 25-26 punti in più del '70. La quota di spesa pubblica sul reddito nazionale ha quindi subito in dodici anni un aumento che è più elevato di quello dei centodieci anni precedenti di storia italiana. (enfasi mia) ... Tant'è che noi abbiamo ormai un disavanzo strutturale elevatissimo, qualcosa come il 15% del reddito nazionale quest'anno. Perché questo è avvenuto? Io credo che nessuna delle spiegazioni tradizionali possa dare una risposta. ... Io vorrei trovare uno slogan per spiegare, invece, che cosa è avvenuto dal '70 ad oggi. E' avvenuta una cosa molto semplice: si è voluto espandere la spesa pubblica per aumentare il consenso nel sistema economico e sociale, per consentire al sistema economico di funzionare. ... abbiamo inventato un modello italiano. Che è il seguente: abbiamo espanso la spesa pubblica circa il doppio di quanto abbiano fatto gli altri paesi industriali, abbiamo iniettato quindi attraverso di essa dosi molto forti di consenso nel corpo sociale, ... . Quindi il modello italiano ... è un modello liberal-populista, ... . Liberale perché ha lasciato al mercato dei margini di libertà con il sistema delle piccole e medie imprese, populista perché ha alimen-



tato il consenso con iniezioni massicce e crescenti di spesa pubblica (enfasi mia). Ha grande rilevanza questo secondo connotato del nostro modello: meno della metà della spesa è stato finanziato con imposte, che distruggono il consenso, e si è finanziato il consenso con il disavanzo. (enfasi mia) Il Parlamento è diventato la stanza di compensazione, attraverso cui i vari gruppi d'interesse riceveranno le loro parti di benefici e privilegi.»

Sia l'articolo di Baget Bozzo che l'intervento di Reviglio compiono una descrizione molto schietta di quella che io definisco la struttura reale dei rapporti interorganizzativi esistenti tra sistema politico e sistema economico. Rispetto all'intervento di Reviglio si può però aggiungere il fatto che il particolare modello di *Welfare State* adottato in Italia (che comunque retrodaterei come costituzione al quadriennio 1954-1958 e come conseguenze economiche alla metà degli anni sessanta) sia il risultato di una specifica evoluzione postideologica del partito popolare al potere che ha condotto direttamente a una struttura di partito pigliatutto organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte. Il disavanzo che finanzia il consenso, come Reviglio mette molto opportunamente in evidenza, non è altro che la conseguenza della struttura dei rapporti interorganizzativi esistenti tra sistema politico e sistema economico, rapporti basati su persone (da beneficiare sulla base della fedeltà e della convenienza), denaro pubblico (finanziato mediante il disavanzo strutturale) e valori afferenti la dottrina sociale della Chiesa (residuali, ma non irrilevanti).

Volendo ora commentare il processo politico intercorso tra il settembre 1982 e il febbraio 1983, si possono svolgere a questo riguardo alcune considerazioni che riassumo in cinque punti.

a) Il tentativo di riforma degli enti pubblici - che le nomine dei presidenti dell'IRI e dell'ENI ha contraddistinto, come illustrato all'inizio di questo paragrafo - si iscrive in un processo che riguarda un tentativo di riorganizzazione del partito pigliatutto dominante. Tentativo che, a mio avviso, come precedentemente sostenuto, interessa in modo sostanziale e non semplicemente dichiarativo un arco temporale di poco più di un anno, dall'elezione di De Mita alla segreteria DC (maggio 1982), alle elezioni politiche successive (giugno 1983). Per questo motivo la tentata riforma degli enti pubblici e il suo fallimento sostanziale diventano rilevanti per le ipotesi svolte in questo lavoro.<sup>1</sup>

b) Volendo superare il modello strutturale del partito pigliatutto in versione dorotea, e cioè organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte, si deve per forza affrontare il "nodo" costituito dai rapporti interorganizzativi ormai funzionanti da anni ed esistenti tra sistema politico e sistema economico. Rapporti che, come già visto, si basano su risorse identificabili  
-----

1. Sull'importanza in generale della svolta demitiana si vedano anche Gerosa e Moncalvo 1982 e Levi 1986.

come persone (inserite a vari livelli in determinati ambiti burocratici in cambio del riconoscimento di appartenenza politica al partito che ha in pratica conferito l'incarico, da ciò conseguono voti e decisioni favorevoli al "datore di lavoro" nella sfera di competenza del personale "allocato"), denaro (che può servire per molte cose, per esempio a finanziare le campagne elettorali dei partiti) e valori (in misura però progressivamente residuale per quanto riguarda gli anni ottanta rispetto a quelli cinquanta). Rispetto agli enti pubblici tali rapporti si basano essenzialmente sulle funzioni dell'"azionista politico occulto" che risulta essere, ovviamente, il partito.

Ora appare abbastanza chiaro come riorganizzare le Partecipazioni Statali dal punto di vista dell'autonomia direttiva del management e in presenza di vincoli aziendali (cioè conseguimento di risultati sotto forma di profitti o almeno di efficienza) annulli in gran parte i legami interorganizzativi sopradescritti. Un personale burocratico selezionato sulla base della competenza non è soggetto a vincoli strutturali di appartenenza politica a chi ha conferito l'incarico, il denaro non può essere utilizzato a fini elettorali o per finanziamenti "devianti" rispetto alla logica della "normale" azienda economica, i valori poi non sono nemmeno più utilizzati a questi fini.<sup>1</sup> Ciò significa, in sintesi, destrutturare la formula del partito pigliatutto postideologico nella sua versione dorotea. Questo passo richiede la sostituzione delle risorse sopracitate con equivalenti funzionali altrettanto efficienti dal punto di vista del consenso elettorale. Problema di difficile soluzione.

Problema anche, però, di difficile attuazione soprattutto in un contesto dove la logica dorotea del partito organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte, si estende ormai alla coalizione politica dominante (e in certe forme all'intero sistema politico). La spartizione, a questo livello, non riguarda più quindi, solo le varie correnti di uno stesso partito, ma anche i partners della coalizione politica. Anzi in quest'ambito, la concorrenzialità nei confronti della DC da parte dei partiti alleati-concorrenti provoca da un verso una ripartizione "più equa" delle quote di forza istituzionale, ma dall'altro la garanzia della centralità democristiana (e della sua formula di partito) e della subalternità strutturale dei suoi alleati-concorrenti. Non per niente, infatti, i maggiori sostenitori dell'alleanza "strategica" con il PSI, all'interno della Democrazia Cristiana, risultano

-----

1. Risulta interessante notare come nella "rassegna stampa" utilizzata in precedenza non sia mai stata specificata dai soggetti dei quali apparivano le dichiarazioni la natura della legittimità delle loro pretese politiche rispetto all'illegittimità di chi rivendicava l'autonomia del manager. I valori non sono più nominati; la legittimità delle pretese politiche, invero paradossalmente, sembrerebbe quindi derivare dai voti conseguiti utilizzando molto spesso quelle risorse su cui si rivendica la legittimità della gestione.

essere gli oppositori più tenaci del tentato rinnovamento intrapreso.

c) All'interno di questa situazione il ruolo giocato dal PSI nel rovesciare il rapporto tra enti e Ministero delle Partecipazioni Statali gioca un ruolo allo stesso tempo progressivo e regressivo. Progressivo perché rispetto alla dipendenza politica di frazioni di partito, governi e strategie di politica estera ed economica dall'attività degli enti pubblici come avvenuto, per esempio, nelle gestioni Mattei e Cefis dell'ENI, un ruolo più equilibrato (e non semplicemente di avallo) del Ministero delinea almeno teoricamente una situazione maggiormente rispettosa della correttezza nella gestione di risorse pubbliche, - che non possono ovviamente venire finalizzate a scopi privatistici che riguardano l'equilibrio interno nella lotta tra le correnti di un partito politico - . Regressivo, perché, data l'assenza in Italia di una burocrazia pubblica selezionata su basi di merito e competenza (per esempio tramite studi postuniversitari, come in Francia) e per la presenza di quei legami interorganizzativi già descritti, l'indirizzo generale del Ministero - e il caso ENI lo dimostra ampiamente - rischia di limitarsi a una scelta del management degli enti basata sugli interessi politici immediati del titolare e del partito di appartenenza del titolare del Ministero stesso.

d) Tutto ciò contribuisce a spiegare sia il sostanziale fallimento della riforma degli enti pubblici in Italia agli inizi degli anni ottanta, che i limiti del tentato rinnovamento della DC come attuato da De Mita. La mia tesi, a questo riguardo, è che De Mita abbia sempre subordinato l'intensità e l'estensione della razionalizzazione del sistema politico ed economico italiano al mantenimento della centralità democristiana anche in tale mutato contesto. Tutto ciò, ovviamente soprattutto da parte di un politico democristiano, è più che legittimo, ma non considera il fatto che la DC, prima come partito popolare puro e in seguito come partito pigliatutto (in entrambi casi dominante) ha attuato - probabilmente in maniera decisiva a partire dagli anni cinquanta - un processo tale di identificazione con il sistema politico nazionale da rendere quasi inscindibile tale connubio. Il rinnovamento del partito pigliatutto dominante, in altre parole, richiede la riforma del sistema politico italiano. De Mita, invece, come si vedrà meglio in seguito, sembra aver operato in due tempi distinti. In una prima fase (maggio 1982-giugno 1983) ha cercato essenzialmente di rinnovare il partito, mediante soprattutto il superamento delle correnti e della strategia politica (come si è visto al punto 1). In una seconda (1983-1989, fino cioè alla sua esautorazione) ha cercato di rinnovare in maniera indiretta il partito modificando prima il sistema politico (riforma istituzionale). Questi processi, però, avrebbero dovuto essere unificati anche perché, come dimostrerò, tale distinzione ha provocato la sostanziale immutabilità, nel corso della segreteria De Mita, del modello strutturale nella versione dorotea del partito pigliatutto, organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte.

Un'altro limite del riformismo di De Mita deve essere infatti individuato nella non radicalità del rinnovamento per quanto ri-

guarda il peso istituzionale del partito. A questo proposito, prima di illustrare nel prossimo punto una mappa del potere democristiano negli anni ottanta, vorrei concludere il dossier sulle vicende relative al caso ENI con le dichiarazioni che il Prof. Massimo Severo Giannini, ex ministro della Programmazione ha rilasciato in un'intervista al settimanale *Il Mondo* <sup>1</sup>

«D. Eppure, Professor Giannini, il dimissionamento di Umberto Colombo non è un caso come gli altri di spartizione di poltrone. Il Presidente del Consiglio Amintore Fanfani ha detto espressamente in parlamento che il presidente dell'Eni deve andarsene perché "i termini di riferimento politici che erano alla base della sua nomina si erano profondamente modificati". Questa è la teorizzazione in piena regola che i presidenti degli enti di gestione possono essere revocati per ragioni politiche prima della cadenza del loro mandato. Che ne pensa?

R. Quella di Fanfani è una teoria che non trova riscontro nel nostro diritto positivo. ... Il mandato ormai è condizionato dalla aggregazione della propria volontà al movimento politico che ha conferito l'incarico.

D. Le sembra giusto?

R. E' scandaloso anche il meccanismo stesso di sottoporre a decisione politica le scelte organizzative degli enti.

D. Anche la Dc di Ciriaco De Mita si vanta di aver voltato pagina in materia di nomine.

R. Sì, perché hanno nominato Romano Prodi alla presidenza dell'Eni, ma è stato l'unico caso. Basta vedere le vicende delle recenti nomine di direttori generali di enti bancari.»

#### *4. Una geografia del potere democristiano negli anni ottanta: la persistenza strutturale della forza istituzionale del partito pigliatutto dominante.*

In questa sezione della ricerca si intende analizzare uno dei motivi che costituisce, a mio avviso, la ragione essenziale del fallito tentativo democristiano di rinnovare la Democrazia Cristiana. La causa di ciò è offerta dalla persistenza strutturale della forza istituzionale del partito pigliatutto al potere. Forza istituzionale che ne rappresenta la caratteristica organizzativa principale e che, come si vedrà, non risulta particolarmente attenuata sotto la segreteria De Mita. Senza intaccare tale caratteristica, di conseguenza, diventa estremamente difficile superare il modello doroteo del partito pigliatutto al potere e ogni sforzo riorganizzativo viene assorbito dalla persistenza strutturale della forza istituzionale del partito in questione.

Questa analisi inizia da una descrizione dei rapporti interorganizzativi esistenti tra sistema politico e sistema economico nelle tre principali *holdings* pubbliche (IRI, ENI, EFIM)

-----

1. Si veda *Il Mondo*, 14 febbraio 1983, p. 12.

immediatamente dopo la "soluzione" della vicenda ENI come illustrata nel punto precedente. A questo riguardo va detto che le nomine inerenti gli enti pubblici possono essere divise grosso modo in tre tipologie differenti. (a) Le **nomine governative** sono le nomine ai vertici degli enti di gestione che spettano per legge al governo. Di conseguenza sono nomine strutturalmente lottizzate. (b) Le **nomine tecniche** sono quelle che dovrebbero riguardare i managers e dovrebbero essere compiute dai vertici degli enti di gestione o dai responsabili delle finanziarie delle *holdings* pubbliche. Generalmente si tratta di un criterio rispettato anche perché non è difficile, per il partito dominante (o partecipe della coalizione politica dominante) trovare all'interno degli enti candidature politicamente affidabili e anche tecnicamente irreprensibili. (c) Le **nomine imposte** sono quelle basate su meriti esclusivamente politici. Fino alla metà degli anni settanta la DC ne ha compiute parecchie, anche se bisogna riconoscere che non sempre le persone nominate sulla base dei criteri di appartenenza di partito e/o di corrente si siano rivelate di per sé incapaci (uno dei casi più eclatanti di nomina imposta e quella ad amministratore delegato e direttore generale dell'Italstat di Ettore Bernabei, ex membro della Direzione Politica della DC, ex direttore del *Popolo*, organo ufficiale del partito e infine ex direttore della RAI-TV, riconosciuto come un fedelissimo di Fanfani). Dalla metà degli anni settanta in poi, a questo riguardo, la DC invece punta maggiormente a candidare personalità tecnicamente adeguate anche se culturalmente omogenee.

Prendendo in esame l'IRI, al febbraio 1983, balza comunque subito agli occhi la permanenza della forza istituzionale della DC in questo ente. A questo proposito la tabella 11 illustra il controllo democristiano, espresso secondo l'appartenenza politica dei dirigenti, nell'Istituto per la Riconversione Industriale. Tale quadro riguarda sia il management dell'ente autonomo di gestione (cioè l'IRI medesimo) che quello delle società capogruppo, che sono delle *holdings* di grado subordinato alle quali fanno capo le società operative. Per quanto riguarda la catalogazione dell'appartenenza politica dei dirigenti, nella tabella si indica il partito di appartenenza o l'area politica di appartenenza, in questo caso, molto spesso, si tratta di tecnici che hanno operato all'interno delle strutture in questione e che sono stati indicati dai partiti in quanto nomine tecniche (si veda sopra), a questo proposito l'indicazione area laica nella tabella segna l'appartenenza non tanto specifica a un partito, ma ai partiti che costituiscono tale area e cioè (PLI, PRI, PSDI, PSI).

**TABELLA 11: LA FORZA ISTITUZIONALE DELLA DC NELL'IRI (AGGIORNATA AL FEBBRAIO 1983)**

ente autonomo di gestione (o società capogruppo)	incarico e persona	appartenenza politica (od orientamento)
IRI	Presid. Prodi	DC
IRI	Vice Pres. Armani	PRI
IRI	Membro Comitato Presidenza De Vergottini	PSDI
IRI	Membro Comitato Irti	PLI
IRI	Membro Comitato Schiavone	PSI
Finsider (siderurgia)	Presidente Roasio	DC (area)
Finsider	Vice Pres. Costa	DC (area)
Finsider	Dir. Gen. Adami	PSDI
Finmeccanica (tecnologie)	Presidente e Amm. Del. Viezzoli	DC (area)
Finmeccanica	Vice Pres. De Agostini	Indip.
Finmeccanica	Direttore Gen. Fabiani	DC
Fincantieri (cantieri nav.)	Presidente e Amm. Del. Basilico	DC
Fincantieri	Vice Pres. Bemporad	PSDI
Fincantieri	Dir. Gen. Antonini	DC (area)
Finmare (trasp. marittimi)	Pres. e Amm. Del. Paolicchi	PSI
Finmare	Vice Pres. Quintieri	Indip.
Finmare	Dir. Gen. e Amm. Del. Lacalamita	area laica
Finmare	Dir. Gen. De Giacomo	DC
Stet (telecomunicazioni)	Presidente Giannini	DC (area)
Stet	Vice Pres. Beltrami	area laica
Stet	Vice Pres. Cerutti	DC
Stet	Amm. Del. Prinoiba	DC

Alitalia (linee aeree)	Presidente Nordio	DC (area)
Alitalia	Vice Pres. Carraro	PSI
Alitalia	Vice Pres. Vaccani	DC (area)
Alitalia	Amm. Del. Maspes	DC
Italstat (ingegneria civ.)	Presidente Sutto	DC
Italstat	Dir. Gen. e Amm. Del. Bernabei	DC
Italstat	Condirett. Gen. Cuccia	DC
Italstat	Condirett. Gen. Paccès	DC
Sme (ristorazione)	Presidente Delle Fave	DC
Sme	Vice Pres. Picella	DC
Sme	Vice Pres. Valori	DC
Sme	Amm. Del. Perenze	Indip.
Sme	Dir. Gen. Benincasa	DC (area)
Sofin (turismo)	Presidente Girardin	DC
Sofin	Amm. Del. Paci	DC
RAI-TV	Presidente Zavoli	PSI
RAI-TV	Vice Pres. Orsello	PSDI
RAI-TV	Dir. Gen. Agnes	DC

Fonti: "I lottizzati d'Italia. Nel nome del padrino." in *Il Mondo*, 14 febbraio 1983, pp. 10-20 e *Guida azzurra all'amministrazione pubblica. Partecipazioni Statali*. D'Anselmi Editore, Roma, 1991.

Dalla tabella si può notare come, su 37 ruoli dirigenziali presi in esame, 24 appartengano alla DC o all'area DC (rispettivamente 16 e 8), 3 al PSI e al PSDI, 2 all'area laica, 1 rispettivamente al PRI e al PLI, mentre 3 risultano indipendenti. Come accennato in precedenza questa analisi è puramente descrittiva e non prende in considerazione l'effettivo valore (indipendentemente dal partito o dall'area politica di appartenenza) dei dirigenti presi in esame, ma si limita a illustrare i risultati numerici del meccanismo di selezione dei managers all'interno dell'ente in questione. A questo riguardo deve essere notata anche un'altra cosa. La struttura dell'IRI, come già accennato, è composta dalla direzione dell'*holding*, dalle società capogruppo e quindi dalle società operative (cosiddette partecipate) che fanno capo alla capogrup-

po. Se si estende l'analisi anche alle società operative ci si può accorgere essenzialmente di due fenomeni. Il primo riguarda un lieve aumento delle nomine tecniche su quelle politicamente imposte, il secondo la presenza di dirigenti che occupano più di una carica (nel 1983, per esempio, il manager di area democristiana Roasio risulta essere Presidente della società capogruppo Finsider e vicepresidente della partecipata Italsider, così come il manager di area laica Beltrami si trova a essere viceversa Vice Presidente della società capogruppo Stet e Presidente della partecipata Sip). Ciò permette, come si può ben capire, un aumento della concentrazione e dell'intensità dei rapporti interorganizzativi fondati su persone tra sistema politico e sistema economico.<sup>1</sup>

La tabella 12 illustra invece la composizione della dirigenza dell'ENI al febbraio 1983. Data la sua storia si può affermare che l'ENI era dotato di un gruppo notevole di dirigenti interni che, fino alla fine degli anni settanta, ha assicurato una certa resistenza alle imposizioni dei partiti politici (anche se a un livello operativo piuttosto che finanziario), ciò spiega come mai all'interno dell'ente risultavano privilegiate, perlomeno a livello medio-alto, le nomine tecniche sulle pure imposizioni politiche. Ciò non ha ovviamente impedito però una gestione diretta delle risorse finanziarie da parte dei partiti politici di governo.

-----

1. Per un'analisi di questo tipo si vedano Amoroso e Olsen (1978) e soprattutto Chiesi (1982) che ha svolto un'analisi sull'élite finanziaria italiana (non solo all'interno degli enti pubblici) sulla base della tecnica della *network analysis*.



**TABELLA 12: LA FORZA ISTITUZIONALE DELLA DC NELL'ENI (AGGIORNATA AL FEBBRAIO 1983)**

ente autonomo di gestione o società capogruppo	incarico e persona	partito di appart.
ENI	Presidente Reviglio	PSI
ENI	Vice Pres. Grignaschi	PLI
ENI	Membro Comit. Pres. Dall'Orto	DC
ENI	Membro Comit. Pres. Adami	PSDI
ENI	Membro Comit. Pres. Cagliari	PSI
Agip spa (produz. idrocarburi)	Presidente Cimino	DC
Agip spa	Vice Pres. Colitti	PCI (area)
Agip spa	Amm. Del. Baldassari	Indip.
Agip petroli (raffinazione prodotti petroliferi)	Presidente Pileri	DC
Agip petroli	Vice Pres. De Vita	DC
Agip Coal (ciclo integrato del carbone)	Presidente Coffrini	Indip.
Agip Coal	Vice Pres. Tamburrini	PRI
Agip Coal	Amm. Del. Fincati	DC
Snam (distribuzione gas naturale)	Presidente Barbaglia	DC (area)
Snam	Vice pres. Meanti	Indip.
Snam progetti (progettazione e realizzazione impianti chimici)	Presidente Antonioli	Indip.
Snam progetti	Amm. Del. Pigorini	DC (area)
Snam progetti	Amm. Del. Manarolla	area laica
Saipem (perforazione)	Presidente Gandoifi	Indip.
Saipem	Amm. Del. Della Flora	DC (area)
Saipem	Amm. Del. Andreani	Indip.

Nuovo Pignone (produzione macchine)	Presidente Ciatti	Indip.
Savio (produzione macchine)	Presidente Piccinini	DC
Samim (produzione metalli non ferrosi)	Presidente Fogu	DC (area)
Samin	Vice Pres. Del Bo	DC
Enoxy-Enichimica (chimica di base)	Presidente Necci	PRI
Enoxy-Enichinica	Vice Pres. Trapasso	PSI
Enoxy-Enichimica	Amm. Del. Cagliari	PSI
Sofid (finanzia le attività ENI)	Presidente Brancaccio	DC
Finanziaria edit. pubblica (area editoriale)	Presidente Afeltra	PRI

Fonti: "I lottizzati in Italia. Nel nome del padrino.", in *Il Mondo*, 14 febbraio 1983, pp. 10-20 e *Guida azzurra all'amministrazione pubblica. Partecipazioni statali*. D'Anselmi Editore, Roma, 1991.

La tabella 12 prende in esame 30 alti ruoli dirigenziali dell'ENI. Effettivamente in questo ente la presenza democristiana risulta (a partire dalla fine degli anni settanta come già detto) meno pervasiva. Su 30 posti dirigenziali evidenziati, infatti, 12 appartengono alla DC (di cui 4 di area), 4 al PSI, 3 al PRI (di cui uno di area), 1 ciascuno a PSDI, PLI, PCI (area) e area laica, 7 risultano essere i dirigenti non appartenenti ad alcun partito.

A differenza dei due enti sopradescritti l'EFIM si caratterizza per la sua relativa minor importanza sia a livello di dipendenti (45.000 circa un terzo di quelli dell'IRI e dell'ENI) che di fatturato (3.500 miliardi, un decimo di quello dell'ENI). Un'altra differenza riguarda la scarsa collegialità della gestione dato che non esiste né un vicepresidente, né una giunta, né un comitato di presidenza, mentre il consiglio di amministrazione si riunisce solitamente una volta al mese. Il presidente, in questo modo, dispone della delega per effettuare le nomine nelle società che fanno capo all'ente di gestione. La tabella 13 illustra l'appartenenza partitica dei dirigenti dell'EFIM e delle due principali società capogruppo aggiornata al febbraio 1983.

**TABELLA 13: LA FORZA ISTITUZIONALE DELLA DC NELL'EFIM (AGGIORNATA AL FEBBRAIO 1983)**

ente autonomo di gestione o società capogruppo	incarico e persona	partito di appart.
EFIM	Presidente Fiaccavento	PSDI
EFIM	Dir. Gen. Trivellato	DC (area)
EFIM	Cons. di Amm. Castellari	PSI
EFIM	Cons. di Amm. De Vescovi	DC (area)
EFIM	Cons. di Amm. Di Giovanni	DC
EFIM	Cons. di Amm. Di Re	PSI
EFIM	Cons. di Amm. Ercini	DC
EFIM	Cons. di Amm. Fascione	PSI
EFIM	Cons. di Amm. Felicori	DC
EFIM	Cons. di Amm. Mancini	PSI
Aviofer Breda (partecipazioni in società operanti nelle costruzioni meccaniche)	Presidente Fiaccavento	PSDI
Aviofer Breda	Vice Pres. Mancini	PSI
Finanziaria Ernesto Breda (partecipazioni in società operanti nelle costruzioni meccaniche)	Presidente Lattuada	DC(area)
Finanziaria Ernesto Breda	Vice Presid. Di Re	PRI

Fonti: "I lottizzati in Italia. Nel nome del padrino." In *Il Mondo*, 14 febbraio 1983, pp. 10-20 e *Guida azzurra all'amministrazione pubblica. Partecipazioni Statali*, D'Anselmo Editore, Roma, 1991.

Come si può ricavare dalla tabella su 14 posti dirigenziali presi in esame (ma tenuti da 11 dirigenti), 6 appartengono alla DC (3 ad esponenti di area), 4 al PSI (con tre dirigenti perché Gaetano Mancini detiene due incarichi, quello di consigliere di amministrazione dell'ente autonomo di gestione e di vicepresidente di una società capogruppo), 2 al PSDI (con la stessa persona, Fiaccavento, presidente dell'ente e allo stesso tempo di una società capogruppo) e 2 al PRI (sempre con la stessa persona, Di Re, consigliere di amministrazione e vice presidente di una società capogruppo). Nell'EFIM in generale si può così notare (e questo vale soprattutto nelle società partecipate) una certa tendenza alla cumulazione delle cariche da parte di un solo dirigente.

Se ora si assume come insieme il totale dei posti dirigenziali qui analizzati nel contesto dei tre enti pubblici, che ammontano a 81, si può notare che la DC detiene il 51,9% (42 posti) delle cariche esaminate, il 35,7% delle quali (15 che ammontano al 18,5% dell'intero campione) sono affidate a esponenti di area. Il PSI detiene invece quasi il 13,6% delle cariche, il PSDI e il PRI un pò più del 6%, l'area laica sfiora il 5% dei posti a disposizione, il PLI circa il 2,5%, c'è inoltre una frazione comunista (un solo esponente, tra l'altro d'area, che in percentuale assomma all'1,2% del campione), mentre gli indipendenti risultano essere in percentuale sul totale il 12,3%. Se si svolge inoltre un'analisi "qualitativa" del campione ponderando i pesi delle cariche dirigenziali, ci si può accorgere anche di un fatto significativo. Infatti 18 degli 81 incarichi presi in esame risultano essere vice presidenze che, notoriamente, sono degli incarichi poco più che rappresentativi e solitamente di scarsa rilevanza decisionale.<sup>1</sup> Ebbene le 18 vicepresidenze si dividono nel modo seguente, 6 alla DC (di cui 2 a esponenti d'area), 4 agli indipendenti, 2 al PRI, 2 al PSI, e 1 rispettivamente a PLI, area laica, PSDI e area PCI. Nelle vice presidenze, di conseguenza, il peso della DC ammonta solo al 33% della disponibilità degli incarichi contro il 51,9% sul campione preso in esame, mentre in quest'ambito risultano sovrarappresentati gli indipendenti, con il 22,2% di contro al 12,3% del campione e i repubblicani con l'11,1% rispetto al 6% calcolato sul campione (per non parlare dei comunisti che vedono il loro unico rappresentante compreso nel campione occupare una vice presidenza). In questo contesto insieme ai democristiani risultano sottorappresentati, sia pure di poco, solo i socialisti che vedono ridurre la loro percentuale di posti dal 13,6 all'11,1% e i socialdemocratici che calano, in quest'ambito, dal 5,9 al 5,5%. Ciò sembra dimostrare come la DC tendenzialmente contratti con gli altri partiti le quote di possesso delle risorse pubbliche meno significative e come socialisti e socialdemocratici, invece, abbiano ormai assunto in pieno il modello strutturale del partito pigliatutto dominante.

In generale si può comunque affermare come, sulla base del campione preso in esame, sia esatto individuare alla fine degli anni settanta il periodo in cui la DC estende alla coalizione politica dominante parte del controllo sulla rete di rapporti interorganizzativi intessuti fin dagli anni cinquanta tra sistema politico e sistema economico. Il monopolio su "appena" poco più del 50% delle cariche nelle Partecipazioni Statali (anche se bisogna notare come la ripartizione delle quote avvenga in maniera qualitativamente ineguale) però non è da iscriversi tanto a un progetto di rinnovamento del partito - poiché tale ripartizione è iniziata negli anni 1978-79 dopo la caduta della solidarietà nazionale con il PCI - ma piuttosto a un progetto doroteo di estendere una pre-

-----

1. Anche se il caso Di Donna a questo riguardo rappresenta una parziale smentita di tale ipotesi. Deve essere riconosciuto però, come analizzato in precedenza, che Di Donna ha rappresentato una situazione atipica.

cisa prassi distributiva del potere e di benefici e di gestione del consenso a tutta una coalizione politica; anche questo fatto perciò, inerente un'apparente paradossale riduzione della forza istituzionale democristiana, costituisce invece un ostacolo al rinnovamento del partito perché estende un modello strutturale a tutto il sistema politico.

Questa estensione della versione dorotea del partito pigliatutto a tutto un sistema politico può venire in parte confermato dalla composizione della direzione di altri due grandi enti pubblici come l'ENEL (Ente Nazionale per l'Energia Elettrica), sorto insieme al centro-sinistra da un processo di nazionalizzazioni nel 1963 e dotato quindi di grande importanza strategica e la Cassa per il Mezzogiorno che, ad esempio, nel 1982 spende 5.343 miliardi (dell'epoca) per interventi nel sud d'Italia, dimostrando una grande importanza nell'allocazione di risorse e benefici. A questo proposito la tabella 14 illustra l'appartenenza politica dei dirigenti di questi enti.

**TABELLA 14: APPARTENENZA POLITICA DEI DIRIGENTI DELL'ENEL E DELLA CASSA PER IL MEZZOGIORNO (AL FEBBRAIO 1983).**

ente pubblico o finanziaria contr.	incarico e persona	partito di app.
ENEL	Presidente Corbellini	DC (area)
ENEL	Vice Pres. Inghilesi	PSI
ENEL	Dir. Gen. Massini	DC (area)
ENEL	Cons. di Amm. Bitetti	PSI
ENEL	Cons. di Amm. Lizzeri	DC
ENEL	Cons. di Amm. Fittipaldi	DC
ENEL	Cons. di Amm. Faletti	PRI
ENEL	Cons. di Amm. Caffarena	PLI
ENEL	Cons. di Amm. Averardi	PSDI
ENEL	Cons. di Amm. Maschiella	PCI
Cassa per il Mezzogiorno	Presidente Perotti	DC
Cassa	Direttore Colavitti	DC
Cassa	Cons. di Amm. Ceriani	DC
Cassa	Cons. di Amm. Del Gado	DC
Cassa	Cons. di Amm. De Lorenzo	PLI
Cassa	Cons. di Amm. Di Majo	PSI
Cassa	Cons. di Amm. Sandri	PSDI
Cassa	Cons. di Amm. Trezza	PRI
Cassa	Cons. di Amm. Console	PCI
FIME (finanziaria)	Presidente Petriccione	PSI
FIME	Dir. Gen. Manzoni	PSI (area)
INSUD (finanziaria)	Presidente Zandano	DC

INSUD	Vice Pres. Tamburrini	PSI
FIME Trading (finanziaria)	Presidente Liccardo	DC
FINAM (finanziaria)	Presidente Servidio	DC
FINAM	Vice Pres. Zambelli	PCI
FINAM	Dir. Gen. Pandolfo	PSI (area)
IASM (assistenza e sviluppo)	Presidente Novacco	DC
IASM	Successore designato Saba	PSI
FORMEZ (formazione)	Presidente Zoppi	DC
FORMEZ	Dir. Gen. De Majo	DC

Fonte: "I lottizzati in Italia. Nel nome del padrino." In *Il Mondo*, 14 febbraio 1983, pp. 10-20.

Dalla tabella si può vedere come accanto alla forza istituzionale democristiana si configuri in quest'ambito una vera e propria presenza consolidata degli altri partiti, presenza che comprende anche la rappresentanza, sia pure chiaramente minoritaria, della principale forza politica di opposizione. A questo proposito deve essere notato come l'operatività dell'allocazione delle risorse gestite dalla Cassa per il Mezzogiorno dipende molto dal controllo delle finanziarie e degli istituti per l'assistenza allo sviluppo e alla formazione che dalla Cassa dipendono. Per l'appunto proprio a questo livello le nomine imposte e le appartenenze di corrente più che di partito determinano spesso la selezione dei dirigenti (e il caso di Gianni Zandano demitiano presidente della finanziaria INSUD e di Andrea Saba della corrente della sinistra socialista presidente designato dal Ministro Signorile dell'Istituto per l'Assistenza e lo Sviluppo del Mezzogiorno).

Per quanto riguarda il settore creditizio si è già visto in precedenza, in questo capitolo, come alla metà degli anni settanta (più precisamente nel 1976) il predominio della forza istituzionale democristiana fosse quasi assoluto. La situazione sette anni dopo rimane pressoché uguale, modificata solamente in parte da una ripartizione delle quote di potere con il principale partito alleato-concorrente, il PSI. In generale nel sistema creditizio italiano si possono dividere le banche in 5 diverse tipologie: le banche di interesse nazionale che rimangono essenzialmente sotto il controllo democristiano con un parziale aumento delle nomine tecniche agli inizi degli anni ottanta sulla scia del rinnovamento demitiano; le banche di diritto pubblico - derivanti in parte

da istituti di emissione preunitari, in parte dall'interventismo statale in economia svolto durante il fascismo - dove più marcata è stata la ripartizione delle quote con il PSI; le grandi banche popolari dove - data la natura sociale di tali istituti di credito che risultano essere società cooperative a responsabilità limitata - sussiste sempre una tensione tra autonomia dei vertici aziendali e condizionamenti partitici, provenienti comunque quasi esclusivamente dalla DC che in questo settore ha mantenuto il suo monopolio pressoché assoluto; le casse di risparmio - di cui si è già parlato in precedenza - che rimangono essenzialmente feudi democristiani; e infine gli istituti di credito speciale dove sussiste una notevole presenza di tecnici negli incarichi decisionali. A questo proposito la tabella 15 illustra la forza istituzionale della DC nel sistema creditizio italiano nel 1983 su un campione di 35 grandi banche italiane.



**TABELLA 15: LA FORZA ISTITUZIONALE DELLA DC NEL SISTEMA CREDITIZIO ITALIANO NEL 1983**

banca	incarico e persona	partito di appartenenza
-------	--------------------	-------------------------

---

**Banche di interesse nazionale**

Banca Commerciale Italiana	Presidente Monti	area laica
Banca Commerciale Italiana	Vice Pres. Pesce	PSI
Credito Italiano	Presidente Boyer	DC
Credito Italiano	Vice Pres. Forenti	DC
Credito Italiano	Vice Pres. Solari	PSI
Banco di Roma	Presidente Dalla Chiesa	DC (area)
Banco di Roma	Vice Pres. Ciulli	Indip.

**Banche di diritto pubblico**

BNL	Presidente Nesi	PSI
BNL	Vice Pres. Ricci	DC
Istituto bancario S. Paolo di Torino	Presidente Coccioli	PSI
Istituto bancario	Vice Pres. Filippi	DC
Banco di Napoli	Presidente vacante	
Banco di Napoli	Dir. Gen. Ventriglia	DC
Monte dei Paschi di Siena	Presidente Coda Nunziante	DC (area)
Monte dei Paschi	Vice Pres. Simonelli	PSI
Banco di Sicilia	Presidente Parravicini	PRI
Banco di Sicilia	Vice Pres. Lagumina	DC
Banco di Sardegna	Presidente Solinas	DC
Banco di Sardegna	Vice Pres. Sechi	DC

## Banche popolari

Popolare di Novara	Presidente Di Tieri	DC
Popolare di Novara	Vice Pres. Balossini	Indip.
Popolare di Novara	Vice Pres. Ricevuti	DC
Popolare di Milano	Presidente Schlesinger	DC
Popolare di Milano	Vice Pres. Martelli	PRI
Popolare di Milano	Vice Pres. Stante	PCI
Popolare di Bergamo	Presidente Suardi	DC
Popolare di Bergamo	Vice Pres. Bertacchi	DC
Popolare di Bergamo	Vice Pres. Zanetti	DC
Popolare di Verona	Presidente Zanotto	DC
Popolare di Verona	Vice Pres. Galtarossa	DC
Popolare di Verona	Vice Pres. Valerio	DC
Banca Antoniana di Padova e Trieste	Presidente Protti	DC
Banca Antoniana	Vice Pres. Marchiorello	DC
Popolare di Modena	Presidente Colizzi	DC (area)
Popolare di Modena	Vice Presidente Baldoni	DC
Popolare di Modena	Vice Presidente Monzani	DC
Popolare Commercio e Industria	Presidente Clerici	DC
Popolare Commercio	Vice Pres. Ercoli	DC
Popolare Commercio	Vice Pres. Scamarone	DC
Agricola Mantovana	Presidente Pacchioni	DC
Agricola Mantovana	Vice Pres. Lodigiani	DC
Popolare di Lecco	Presidente Bellemo	DC
Popolare di Lecco	Vice Pres. Rusca	DC
Popolare di Padova Treviso e Rovigo	Presidente De Benedetti	DC

Popolare di Padova	Vice Pres. Casalin	DC
Popolare di Padova	Vice Pres. Marzetto	DC
<b>Casse di risparmio</b>		
Cariplo	Presidente Confalonieri	DC
Cariplo	Vice Presidente Ferrari	DC
Cariplo	Vice Pres. Polli	PSI
Torino	Presidente Savio	DC
Torino	Vice Pres. Maspoli	PSI
Roma	Presidente Cacciafesta	DC
Roma	Vice Pres. Emmanuele	PSDI
Verona Vicenza e Belluno	Presidente Barbieri	DC
Verona Vicenza	Vice Pres. Baldani Guerra	PSI
Firenze	Presidente Mazzei	DC
Firenze	Vice Pres. Predieri	PSI
Genova Imperia	Pres. Dagnino	DC
Genova Imperia	Vice Pres. Bovio	PSI
Palermo	Presidente Bonfiglio	DC
Palermo	Vice Pres. Cascio	PSI
Calabria	Presidente Del Monte	DC
Calabria	Vice Presidente Bloise	PSI
Bologna	Presidente Sacchi Morsiani	DC
Bologna	Vice Presidente Roversi Monaco	PRI
Padova Rovigo	Presidente Riondato	DC
Padova Rovigo	Vice Pres. Rossi	Indip.
Padova Rovigo	Vice Pres. Toffanin	DC
<b>Istituti di credito speciale</b>		
Credito Fondiario	Presidente Tabanelli	Indip.

Credito Fondiario	Vice Pres. Turnaturi	Indip.
Mediocredito Centrale	Presidente Banfi	PCI
IMI	Presidente Arcuti	Indip.
IMI	Vice Pres. Ercolani	Indip.
Mediobanca	Presidente Calabria	DC
Mediobanca	Amm. Del. Salteri	Indip.
Crediop	Presidente Baratta	PSI
Crediop	Vice Pres. Falcone	Indip.
Italcasse	Presidente Cacciafesta	DC
Italcasse	Vice Pres. Passaro	PSI
Italcasse	Vice Pres. Savio	DC

Fonte: "I lottizzati d'Italia. Nel nome del padrino." In *Il Mondo*, 14 febbraio 1983, pp. 10-20.

Dalla tabella risulta con evidenza il predominio istituzionale della Democrazia Cristiana. Infatti su 80 incarichi dirigenziali che il campione contiene (coperti da 78 dirigenti dato che i democristiani Cacciafesta e Savio cumulano due cariche, il primo è presidente della Cassa di risparmio di Roma e dell'Italcasse, la seconda Presidente della Cassa di risparmio di Torino e vice presidente dell'Italcasse) 50 sono gestiti da dirigenti appartenenti alla DC (di cui 4 di area), per una percentuale del 62,5%, seguono i socialisti che ricoprendo 14 incarichi detengono una percentuale del 17,5% dei posti, gli indipendenti che ricoprono il 11,25% degli incarichi, il PRI che mantiene il 3,75% dei posti, il PCI con il 2,5% e il PSDI e l'area laica che ricoprono entrambi l'1,25% in percentuale delle cariche (con un esponente a testa). Ora queste già significative statistiche possono essere ponderate ulteriormente, per esempio eliminando dal campione gli istituti di credito speciale che, per la loro natura, sono assai meno condizionati dai partiti per le loro esigenze di competenza tecnica. In questo caso il campione risulta costituito da 29 banche e da 68 dirigenti (non ci sono cumuli di cariche). Si avrà allora una percentuale della forza istituzionale democristiana, espressa dall'appartenenza politica dei dirigenti, pari al 69% del nuovo campione, ancora più significativa risulta essere inoltre la riduzione della percentuale di cariche coperte da esponenti indipendenti, percentuale che diminuisce al 4,4% del nuovo campione rispetto all'11,25% di quello precedente, in calo anche la percentuale dei dirigenti comunisti sul nuovo totale delle cariche, che passa dal 2,5% del campione precedente a meno dell'1,5% di quello attuale, mentre i socialisti mantengono in

pratica la stessa percentuale di incarichi (poco più del 17,6% nell'attuale campione contro il 17,5% in quello precedente). La forza istituzionale della DC nel sistema creditizio può essere però ancor di più evidenziata togliendo dal primo campione le vice presidenze. Ebbene in questo caso la DC controlla 27 presidenze su 34, cioè in percentuale quasi il 79,5% delle cariche, distaccando di gran lunga i socialisti che invece in questo caso controllano solo l'8,8% delle presidenze. Questo fatto è inoltre accentuato se si pensa che il campione preso in esame, come già detto, rappresenta gli istituti di credito più importanti in Italia per quanto riguarda i depositi e la raccolta clienti.

Nel settore creditizio, di conseguenza, la persistenza strutturale della forza istituzionale della DC rimane intatta. Ciò appare ancor più significativo se si pensa che nel 1976, all'inizio del rinnovamento sfociato con la segreteria Zaccagnini, la DC controllava 66 presidenze di casse di risparmio su 79 (si veda il capitolo precedente), mentre 4 erano vacanti (ma i presidenti precedenti erano tutti democristiani), con una percentuale che assommava così all'83,5% degli incarichi presidenziali tenuti dalla Democrazia Cristiana sull'universo rappresentato da tutte le casse di risparmio italiane. Ebbene dieci anni dopo la DC controlla in percentuale quasi il 78,6% delle presidenze di quegli istituti creditizi (66 su 84), mentre nel periodo trascorso appare in una qualche misura rilevante solo l'aumento della forza istituzionale del PSI, che nel 1986 controlla in percentuale un po' più del 13% degli incarichi presidenziali nelle casse di risparmio.<sup>1</sup> Nel settore creditizio, perciò, il tentato rinnovamento del modello strutturale del partito pigliatutto organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte, non sembra riuscire a intaccare una solida rete di legami interorganizzativi esistenti tra sistema politico e sistema bancario.

Un altro settore nel quale si manifesta in maniera massiccia la forza istituzionale democristiana è quello delle Unità Sanitarie Locali (USL). Le USL sono degli enti che gestiscono a livello territoriale l'amministrazione della sanità. Al vertice di ogni Unità Sanitaria Locale siede un presidente nominato da un consiglio di gestione (nove o undici membri) a sua volta eletto dall'assemblea delle USL che coincide con il consiglio comunale della zona interessata. La dirigenza di questi enti, di conseguenza, risulta formata da un personale di provenienza partitica, se si eccettua la presenza di un coordinatore amministrativo e di un coordinatore sanitario, tecnici che non hanno però reali poteri decisionali. La composizione "politica" delle Unità Sanitarie è inoltre accentuata da una caratteristica peculiare che li contraddistingue, offerta dal fatto che i consigli di gestione sono organismi esecutivi all'interno dei quali è prevista una maggio-

-----

1. Si vedano: "Lo scandalo delle nomine. Banche bianche." In *L'Espresso*, 16 novembre 1986, pp. 261-265 e "Nomine bancarie. Tutti cassa e partito." In *Il Mondo*, 1 dicembre 1986, pp. 102-103.

ranza e una minoranza. Le USL comunque sono importanti, nell'ottica di gestione del consenso, perché assumono personale, trattano di un tema particolarmente sentito dalla popolazione come quello della sanità, sono strutturate a livello territoriale e quindi permettono l'instaurarsi di rapporti diretti con i collegi elettorali (in Italia ci sono 667 USL) e soprattutto gestiscono denaro, per esempio 30.500 miliardi di lire come preventivo di spesa per il 1983 e quasi 40.000 per il 1985. <sup>1</sup> La presenza contemporanea di questi fattori: ampie capacità di spesa, gestione essenzialmente politica e non tecnica, appartenenza partitica del personale dirigente, trasformano le USL in reticoli molto importanti nella struttura dei rapporti interorganizzativi precedentemente descritti. Questa importanza è inoltre confermata dall'appartenenza partitica e dall'"origine" professionale dei presidenti delle Unità Sanitarie. La tabella 16 illustra infatti l'appartenenza partitica dei presidenti delle USL italiane nel 1983 in maniera comparata con i risultati elettorali delle elezioni regionali del 1980. <sup>2</sup>

**TABELLA 16: APPARTENENZA PARTITICA DEI PRESIDENTI DELLE USL NEL 1983 COMPARATA CON LA FORZA ELETTORALE DEI PARTITI ITALIANI ALLE ELEZIONI REGIONALI DEL 1980**

partito di appartenenza	presidenze in % nel 1983	voti ottenuti in % nel 1980
DC	59,3%	36,8%
PSI	19,7%	12,7%
PCI	17,1%	31,5%
PSDI	1,4%	5,0%
PRI	1,0%	3,0%
PLI	0,9%	2,7%
Indipendenti	0,6%	

1. Si vedano "I lottizzati in Italia. Nel nome del padrino." In *Il Mondo*, 14 febbraio 1983, pp. 10-20 e "Le mani dei partiti sulla sanità." In *Repubblica*, 2 aprile 1985, p. 5.

2. Sono stati presi in considerazione i risultati elettorali delle elezioni regionali perché come già detto le USL vengono gestite dalle forze politiche a livello locale tramite l'elezione dei consigli di gestione.

La tabella evidenzia con chiarezza la mancata corrispondenza, soprattutto per due partiti la DC e il PSI, tra risultati elettorali ottenuti e forza istituzionale nel sistema sanitario nazionale. Ammesso e non concesso che potrebbe essere considerata equa una presenza istituzionale dei partiti politici nelle USL (anche se un voto a un partito non legittima, di per sé, la gestione politica della sanità), anche questa presenza non risulta proporzionale ai voti conseguiti per democristiani e socialisti. La DC, infatti, con il 36,8% dei voti controlla il 59,3% delle presidenze, il PSI con il 12,7% dei voti controlla il 19,7% delle presidenze, mentre il PCI, per esempio, con il 31,5% dei voti controlla il 17,1% delle presidenze. Questa tendenza espansiva della forza istituzionale del partito pigliatutto al potere viene confermata dalla provenienza per così dire professionale dei presidenti delle USL. Dai dati risulta che il 36,4% di essi proviene direttamente dall'apparato dei partiti, il 13,0% da organismi fiancheggiatori dei partiti, il 7,9% dall'ex mutue, il 7,6% dai sindacati, mentre solo l'1,9% risultano essere dei tecnici. Se a ciò si aggiunge il fatto che nel 1985 la DC controlla anche il 39,2% dei componenti dei consigli di gestione di tutte le USL italiane<sup>1</sup> si può benissimo capire come quella che ho definito la forza istituzionale del partito pigliatutto si basa anche sul coinvolgimento effettivo e concreto di una quota rilevante dell'elettorato italiano (per quanto riguarda i rapporti interorganizzativi basati su persone).<sup>2</sup>

Un altro settore dove si può registrare la forza istituzionale del partito pigliatutto dominante è quello rappresentato dalle camere di commercio. Secondo la legge n. 315 del 1944, la gestione di questi istituti spetterebbe a un consiglio eletto dagli operatori economici locali e da una giunta presieduta da una persona nominata dal Ministero dell'Industria in collaborazione con quello dell'Agricoltura e con i delegati prefettizi. Chi decide in pratica rimane però il Ministero dell'Industria, fatto che determina il predominio del partito dominante anche nelle realtà locali dove la sua forza elettorale non è quella principale. Le camere di commercio non sono comunque importanti per i fondi che amministrano (circa 200 miliardi nel 1980), ma per il potere di

-----

1. Si veda: "Le mani dei partiti sulla sanità." In *Repubblica*, 2 aprile 1985, p. 5.

2. Solo in riferimento al sistema sanitario nazionale abbiamo che, nel 1985, la DC controllando il 54,0% dei presidenti delle USL, che sono 667, colloca in posizione strategica 360 persone e controllando il 39,2% dei componenti di tutti i consigli di gestione delle USL inserisce in ruoli decisionali oltre 2.600 persone (i dati relativi alla composizione dei consigli di gestione e all'appartenenza partitica dei presidenti delle USL nel 1985, sono tratti dal già citato articolo di *Repubblica* che riporta i risultati di una ricerca svolta dal centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi.

nomina di rappresentanti in vari consigli di amministrazione (banche, università, ecc.), per il fatto di gestire direttamente gli esami di ammissione nel registro degli esercenti, nel senso di svolgere attività promozionali e di incentivare con varie iniziative le economie locali. Nel 1983 su 93 camere di commercio presenti in Italia 72 sono presiedute da democristiani, 11 da indipendenti, 6 da socialisti e 2 rispettivamente da socialdemocratici e repubblicani. In percentuale, quindi, alla DC appartiene quasi il 77,5% delle presidenze delle camere di commercio, l'11,8% sono presiedute da indipendenti, quasi il 6,5% da socialisti e poco più del 2% da socialdemocratici e repubblicani. Se si prendono in considerazione, inoltre, le principali città italiane si può vedere come esponenti democristiani presiedono le camere di commercio di Milano, Verona, Bologna, Firenze, Napoli e Bari, mentre un socialista presiede quella di Palermo, un socialdemocratico quella di Roma e quelle di Torino, Genova e Venezia dispongono di un Presidente indipendente.<sup>1</sup>

Analizzando i dati fin qui offerti ci si può quindi accorgere di come la forza istituzionale democristiana nella metà degli anni ottanta sia così radicata a livello di personale politico allocato in varie posizioni strategiche e di flussi di denaro pubblico gestito a vario livello, da rendere estremamente difficile un rinnovamento profondo del modello strutturale - organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte - del partito. La situazione anzi, dopo le elezioni amministrative del 1985, vede un aumento della forza istituzionale democristiana rispetto agli anni precedenti. In seguito alla composizione delle giunte comunali, provinciali e regionali successive alle elezioni, infatti, la DC con il 33,6% dei voti ottenuti giunge ad amministrare con i suoi alleati il 76,2% della popolazione, mentre nel 1980 con il 36,8% dei voti ottenuti la DC amministrava il 35,9% della popolazione. Prima delle elezioni amministrative del 12 maggio 1985, infatti, su un campione di 303 comuni<sup>2</sup>, 128 di questi, pari a più del 42,2%, erano amministrati da coalizioni di sinistra, un anno dopo le elezioni amministrative considerate (1986) il numero di tali comuni scende a 93 per una percentuale di poco inferiore al 30,7%, d'altra parte, invece, le giunte DC-PSI erano, prima del 1985, solamente 47 (di poco sopra il 15,5% del campione), salgono invece nel 1986 a 136 (quasi il 44,9%). In questo modo la DC aumenta anche i propri incarichi di sindaco passando dal 41,6% dei comuni del campione precedentemente al 1985, al 48,8% un anno dopo. Con ciò non si vuole ovviamente sostenere che ci sia un'equivalenza tra gestione delle risorse pubbliche ed espressione di un personale politico di amministratori legittimati dal mandato elettorale, ma se si prende in considerazione l'adesione alla DC nel 1985 e la forza istituzionale di quel partito si possono ve-

-----

1. Si veda: "I lottizzati in Italia", ecc., già cit. .

2. Si vedano i dati riportati da una ricerca svolta da Guido Martinotti nell'"Osservatorio sull'amministrazione locale" di Milano e riportati dal *Giorno*, il 5 agosto 1986 a pag. 2.



rificare delle condizioni interessanti.

Nel 1985, infatti, la DC dispone di 1.444.565 iscritti con un aumento del 6,1% rispetto al 1982 (anno di esordio della segreteria De Mita). Nello stesso anno la DC è presente negli enti locali con 70.202 consiglieri regionali, provinciali e comunali che rappresentano il 45,7% del totale degli eletti (153.611) di tutti i partiti nelle istituzioni, gli assessori sono 20.272 (su un totale di 40.063) pari quindi al 50,6% del numero complessivo, i sindaci sono 4.397 su 8.005 (oltre il 54,9% del totale), i presidenti delle giunte regionali e provinciali sono 52 su 78 (il 66,6%). Se a questo numero di amministratori legittimati dal voto si aggiunge il personale democristiano (e nominato spesso perché democristiano, come si è visto) nelle Partecipazioni Statali (*holdings* e società partecipate), negli enti pubblici (ENEL, Cassa del Mezzogiorno, ecc.), nelle banche, nelle USL - quasi 3.000 persone, come visto in precedenza, sono nominate sulla base di appartenenza alla DC alla presidenza o nei consigli di gestione - nelle camere di commercio, ecc., si può facilmente capire come l'adesione a tale partito offra oggettivamente dei benefici difficilmente sottovalutabili (cfr. anche Leonardi e Wertman 1989). Benefici tali da poter esercitare una mobilitazione individualistica su basi motivazionali utilitaristiche dell'elettorato e degli aderenti al partito. Certamente con questo non si pretende di svolgere un'analisi approfondita sulla motivazione alla mobilitazione politica degli iscritti alla DC, ma le differenze esistenti (come visto all'inizio di questo capitolo) tra lo svolgimento di attività politiche a livello di sezione (piuttosto bassa) e l'alto numero di iscritti (nonostante il grosso calo verificatosi a metà degli anni settanta, come paradossale conseguenza del rinnovamento) oltre che ai dati qui offerti fanno pensare a un modello strutturale di partito centrato sull'allocazione di benefici e sulla forza istituzionale che i rapporti interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico gli hanno conferito.

Un partito siffatto, perciò, può riprodurre i vantaggi competitivi che lo rendono partner privilegiato di coalizioni politiche dominanti solo mantenendo quella forza istituzionale che ne assicura, in fondo, la struttura organizzativa reale. Tutto ciò condiziona in maniera decisiva le sue possibilità di rinnovamento e di ricambio (nel senso di "circolazione" delle élites). Un partito simile non può essere quindi rinnovato senza trasformare profondamente (rifondare) il sistema politico nel quale si è prodotto. In questo contesto si spiega non solo il mancato successo del rinnovamento demitiano, ma anche il fatto che tale rinnovamento non sia stato mai realmente in grado di intaccare la persistenza strutturale della forza istituzionale e della debolezza organizzativa del partito pigliatutto dominante; le cui caratteristiche hanno contribuito a saldare in uno specifico modello funzional-strutturale di *catch-all party* una particolare tipologia di consenso elettorale, partecipazione politica (aderenti al partito) ed élite di potere.

## 5. *Struttura di partito e classe politica: rinnovamento, ricambio e "rifondazione" della DC durante gli anni ottanta.*

Come si è visto in precedenza il rinnovamento democristiano, affermatosi con la segreteria Zaccagnini nel 1975 in seguito alla crisi del doroteismo e ai derivanti insuccessi elettorali e di immagine, sospeso in seguito alla segreteria Piccoli dal 1980 al 1982 e ripreso con la segreteria De Mita nel 1982, ha trovato come limite estremo della sua azione un modello strutturale di partito, organizzativamente debole ma istituzionalmente forte, praticamente non riformabile anche da parte delle élites politiche democristiane più convinte della necessità di cambiamenti profondi nell'organizzazione del partito. Il sostanziale fallimento del rinnovamento democristiano è così dovuto essenzialmente alla persistenza strutturale della forza istituzionale di questo partito e al fatto che tale particolare formula organizzativa assicura - come dimostrato "in negativo" dalle elezioni del 1983 - un tipo di consenso elettorale, di partecipazione politica e di struttura della *power élite* estremamente funzionali per la massimizzazione dei voti e per la riproduzione dei vantaggi competitivi di cui la Democrazia Cristiana dispone rispetto alla concorrenza politica. Se quindi per rinnovamento si intende, in senso estremamente preciso, una trasformazione della formula organizzativa del partito e perciò una riduzione o una trasformazione funzionale della sua forza istituzionale, si deve tranquillamente affermare che la DC finora non si sia mai "rinnovata", se si eccettua naturalmente l'organizzazione incompiuta del partito cattolico laburista di massa come tentata da Fanfani che, per la parte nella quale è riuscita - l'accesso privilegiato alle risorse pubbliche del paese - ha chiaramente rappresentato un rinnovamento rispetto al partito popolare "puro" di De Gasperi nel senso di una sua trasformazione postideologica in versione *catch-all*.<sup>1</sup>

-----

1. A questo proposito Manconi (1988; 1989) parlando di rinnovamento della DC assume come rilevanti le due periodizzazioni da me prese in esame (prima segreteria Fanfani e segreteria De Mita), ma definisce il rinnovamento come "modifica della cultura del partito", mentre io intendo invece la trasformazione della formula organizzativa del partito. Da queste diverse concezioni deriva anche un diverso linguaggio teorico. Io infatti definisco la DC dagli inizi degli anni sessanta in poi un partito organizzativamente debole e istituzionalmente forte, Manconi invece lo definisce un partito a debole istituzionalizzazione. In questo caso il linguaggio è traditore perché intendiamo due cose diverse. Nel mio modello d'analisi "istituzionalmente forte" significa una forte presenza nelle istituzioni del paese tramite un personale politico-burocratico colà allocato sulla base di un'appartenenza al partito, per Manconi invece "istituzionalmente debole" viene riferito alla formalizzazione dei rapporti di potere e dei ruoli dirigenziali da parte dell'élite democristiana. Tale formalizzazione, come si vedrà in seguito, è infatti molto bassa e poco visibile, così come la presenza "istituzionale" della DC nelle strutture pubbliche è molto forte.

In questa sezione della mia ricerca intendo per l'appunto analizzare in che modo la formula organizzativa del partito pigliatutto in questione influenzi le sue strategie funzionali di ottenimento del consenso sia a livello elettorale che di partecipazione politica e come a questo proposito venga selezionata all'interno della DC una classe politica particolarmente adatta a questi compiti di massimizzazione del consenso. Il fatto che quindi una specifica formula organizzativa assicuri la riproduzione dei vantaggi competitivi del partito in questione determina, a mio avviso, la vera e fondamentale ragione dell'impossibilità di un rinnovamento della DC nel contesto del sistema politico italiano come caratterizzato a partire dal 1946. Ciò naturalmente non può far trascurare le conseguenze negative generali che questa tipologia di massimizzazione del consenso produce per il sistema politico nazionale (gestione non funzionale in senso economico dell'economia, assenza di alternanza al governo, tendenziale inamovibilità della classe politica e soprattutto una sua riproduzione per cooptazione che premia l'appartenenza personale finalizzata ai benefici sulla prestazione, ecc.), ma bisogna riconoscere anche che tale formula organizzativa si rivela straordinariamente capace di massimizzare i vantaggi dell'attore politico che l'ha adottata. Ciò introduce però un altro fattore di considerevole importanza. Qualsivoglia partito politico non può fondare il conseguimento di un consenso di massa unicamente sull'utilità individuale che singole persone (anche se molto numerose o raggruppate per categorie privilegiate) ottengono da un certo tipo di appartenenza politica. La DC ha indubbiamente esteso, tramite la sua forza istituzionale, la capacità di consenso basata sulla mobilitazione individualistica dell'elettorato, ma tale processo si accompagna sempre a un'identità specifica del partito differenziata dalla somma delle utilità individuali ricavabili dai benefici distribuiti a livello individuale o di gruppo e categoria. Da qui l'importanza che la *Weltanschauung* gioca per i partiti popolari (come l'ideologia per quelli di classe) a livello di identità affermata simbolicamente - seppure a livello pre-politico - e capace di mantenere l'adesione di persone non coinvolte direttamente nella somma dei benefici allocati. Cercherò quindi di dimostrare in questa sezione della ricerca come la particolare evoluzione postideologica che un partito popolare puro svolge nel diventare pigliatutto si basa proprio nella progressiva erosione delle strutture di appartenenza collettiva (di *Weltanschauung* o subcultura come altrimenti detto) a favore di formule basate sulla mobilitazione individualistica dell'elettorato. Ritengo inoltre che tale processo sia individuabile concretamente nel comportamento elettorale dei votanti il partito in questione, nel tipo di partecipazione politica e nella particolare struttura dell'élite democristiana, tutti fattori che concorrono concretamente a costituire la formula organizzativa della DC. Riconosco oltretutto che sottendo a questa analisi una considerazione di valore; ritengo infatti che quando un'identità simbolicamente comunicata non trova più alcun riscontro in una qualità dei consensi e di adesione politica ottenuti, l'evoluzione postideologica ha percorso tutto il suo tragitto in fondo al quale c'è però, probabilmente, la crisi definitiva di quel tipo di formula organizzativa del parti-

to e quindi l'esigenza di rifondare quell'attore politico.

### 5.1. Mutamenti strutturali dell'elettorato democristiano.

Il voto rappresenta certamente un tipo di comportamento che può essere misurato. Svolgendo infatti una breve e sintetica analisi della storia del voto democristiano non si può non riconoscere che tutte le dispute dottrinarie (riferite nei primi due capitoli) riguardanti la "natura" della DC, se cioè essa sia un partito dei cattolici o invece un partito di cattolici, abbiano avuto nella realtà iniziale di questa componente politica un riferimento per cui la *Weltanschauung* assicura spesso di per sé il consenso elettorale dei cattolici praticanti (cfr. Parisi 1979; e per un'analisi più recente Magister 1990) anche se non solo di loro e questo fin dal principio della storia democristiana.

D'altra parte questo tipo specifico di appartenenza, che viene definita come già detto collateralismo, risulta anche dai dati. Secondo i risultati di ricerche svolte dalla Doxa su indicazione dell'Arel e dall'Istituto Cattaneo ed elaborati da Parisi (1979, 123) nel 1962 il 9,3% degli iscritti alla DC risulta anche iscritto all'Azione Cattolica, mentre il 4,4% risulta anche iscritto all'ACLI. Ciò determina un totale ammontante al 14,7% degli iscritti democristiani che sono anche iscritti a queste associazioni collaterali (per considerazioni più attuali cfr. *Essere democristiani oggi* 1980). Il fattore più significativo che emerge da questi dati è però offerto dal fatto che rispetto alla media nazionale di appartenenza duplice (alla DC e alle sopracitate associazioni cattoliche) del 14,4%, il Nord-Ovest, il Nord-Est e il Centro risultano sovrarappresentati con rispettivamente il 25,8%, il 17,1% e il 17,8% di appartenenza duplice, mentre il Sud e le Isole risultano sottorappresentati con una percentuale del 7,1% di doppia appartenenza.

Questa differenziazione ha delle conseguenze immediate a livello di comportamento elettorale. Conseguenze che possono condurre a definire la DC un partito dotato indubbiamente di un consenso diffuso a livello nazionale (conforme quindi a una delle caratteristiche del *Volkspartei/Allerweltspartei*), ma dalla doppia identità a tale livello. Questa doppia identità risulta offerta dalla sovrapposizione di almeno due motivi principali nella motivazione al voto democristiano, motivi che corrispondono anche a due diverse aree socio-geografiche. La prima area è collocata al Nord d'Italia (più precisamente e in maniera "pura" comprende fasce dell'entroterra veneto, friulano, la provincia lombarda bresciano-bergamasca, il cuneense, l'Appennino ligure-emiliano, la provincia di Lucca, le Marche picene: cfr. Cartocci 1987), essa si caratterizza non solo per un comportamento elettorale democristiano, ma anche per l'appartenenza alla *Weltanschauung* pre-politica della DC. Si tratta in sintesi di una zona "bianca" e democristiana. Questo è dimostrato, tra l'altro come già sostenuto, anche dai dati inerenti la doppia appartenenza degli iscritti al partito. Nel 1962, p. es., nel Nord-Ovest su 261.585 iscritti alla DC ben 67.489 risultano anche aderenti all'ACLI e all'Azione

Cattolica, al Sud e alle Isole nella stessa data su 842.732 iscritti solamente 59.834 sono anche aderenti alle medesime associazioni. Si tratta quindi, in sintesi, di due modi diversi di scegliere DC, caratteristica che può essere cumulata con le osservazioni già avanzate in precedenza quando si è enfatizzata la differenza tra tassi di adesione al partito tra Sud e Nord e la diversa natura delle sezioni, poco numerose ma "gonfie" di iscritti al Sud, molto numerose e piccole al Nord.

La seconda area da prendere in considerazione è infatti il Sud d'Italia, che può essere a sua volta diviso in tre *clusters* (Cartocci 1987). In questo caso il riferimento alla DC non sembra mediato attraverso un'appartenenza pre politica a una *Weltanschauung*, ma semmai a un rapporto personalizzato con la classe politica (i notabili) locale, rapporto che sembra andare al di là dell'appartenenza politica contingente degli stessi notabili. Questi diversi insiemi socio-geografici che comprendono l'Italia corrispondono a una sorta di frontiera Nord-Sud, a una sorta di linea Mason e Dixon <sup>1</sup> segnata dal corso dei fiumi Fiora, Nera e Tronto. Ebbene già in riferimento alle elezioni del 1953 (cfr. Caciagli 1988) questo dualismo si trova chiaramente espresso nel differente tasso di non voto (9% al Nord, quasi il 14% al Sud), nel diverso peso delle preferenze (che interessa il 20% dei suffragi al Nord e più del 45% al Sud) e dal diverso indice di instabilità elettorale (molto più elevato al Sud). Questo significa, in pratica, che si può certamente ipotizzare una correlazione tra appartenenza alla *Weltanschauung* cattolica e voto democristiano al Nord, ma non al Sud. Tale correlazione può essere dimostrata dall'evoluzione delle percentuali di voto alla DC al Centro-Nord e al Sud-Isole come illustrata dalla tabella successiva.

-----  
1. Linea che divideva fino al 1861 il Nord e il Sud degli Stati Uniti d'America.

**TABELLA 17: PERCENTUALI DI VOTO ALLA DC NEL CENTRO-NORD E NEL SUD-ISOLE NELLE ELEZIONI POLITICHE DAL 1946 AL 1987**

	1946	1948	1953	1958	1963	1968	1972
C. Nord	35,6%	47,9%	40,9%	41,3%	36,8%	37,7%	37,7%
Sud-Is.	35,0%	49,6%	38,3%	44,4%	41,5%	42,2%	41,2%

---

	1976	1979	1983	1987
C. Nord	37,5%	36,2%	30,8%	31,7%
Sud-Is.	41,3%	42,9%	37,3%	39,7%

Fonte Caciagli 1990a, 73.

Come si può vedere dalla tabella solo in due occasioni, nel 1946 e nel 1953, la percentuale di voti democristiani risulta maggiore al Centro-Nord rispetto al Sud. Questi due eventi possono essere spiegati abbastanza facilmente. Nel 1946 la DC eredita direttamente sia la tradizione del Partito Popolare che i legami sussistenti tra *Weltanschauung* e comportamento elettorale, la sconfitta elettorale del 1953, invece, è anche dovuta al successo dei partiti di destra (soprattutto monarchici al Meridione) contrari alla cosiddetta "legge truffa" su cui era centrata quella consultazione e alle leggi inerenti la riforma agraria che colpiscono gli interessi del latifondo. Quello che invece appare estremamente rilevante da segnalare è il differente trend elettorale che i due insiemi dimostrano di possedere. Già le elezioni del 1963, caratterizzate dalla nuova più tollerante politica vaticana nei confronti delle sinistre, provocano un calo percentuale del 4,5% per la DC al Centro-Nord ed "appena" del 2,9% al Sud. La rimozione di un forte impedimento di tipo religioso sembra così provocare un'erosione maggiore di voti al Nord rispetto che al Sud. Nel 1972 il calo elettorale democristiano al Sud è correlato a un'avanzata del MSI che conferma l'instabilità elettorale di alcune aree del Mezzogiorno. Quello che però appare ancora più importante viene offerto dal calo progressivo e tendenziale dei suffragi democristiani al Nord a partire dalle elezioni del 1972, che confermano il risultato ottenuto (in ripresa) del 1968. Anche nel 1976 la DC perde, sia pure di poco, al Centro-Nord, e poi continua a perdere con una lieve ripresa (dello 0,9%) nel 1987 rispetto al "disastro" del 1983. Nel Mezzogiorno invece la DC, dopo la flessione contingente del 1972, aumenta i suoi suffragi, sia pure di poco, nel 1976 e nel 1979, perde voti nel 1983, ne riguadagna nel 1987 allorquando il differenziale della percentuale di voto tra Sud-Isole e Centro-Nord diviene dell'8%. Tale trend inoltre risulta confermato dalle regionali del 1990 e dalle politiche del 1992. Si può quindi sostenere a un primo livello generale che, mentre al Nord risulta possibile correlare il voto democristiano all'appartenenza alla *Weltanschauung* cattolica, per cui processi di secolarizzazione conducono direttamente a una perdita di voti,

al Sud tale correlazione non sussiste. Una tendenza siffatta risulta dimostrata anche da un'altra ricerca (cfr. Corbetta, Parisi, Schadee 1988) che analizza il voto democristiano nelle aree bianche del Nord-Est e in special modo nei comuni inferiori ai 50.000 abitanti. Ebbene in questo sottoinsieme la DC perde regolarmente voti dal 1968 fino ad oggi anche in controtendenza rispetto alla media nazionale. Il crollo è quindi generalizzato e non subisce delle inversioni rispetto alla media nazionale (p. es. non inverte la sua tendenza nel 1976 e nel 1987). Ciò dimostra che l'evoluzione postideologica del partito democristiano provoca un duplice fenomeno che può essere descritto come erosione dell'appartenenza alla *Weltanschauung* pre-politica cattolica, fenomeno che produce una diminuzione dei suffragi e che può essere attribuito a processi socio-economici e culturali che la DC stessa in fondo ha gestito, e come meridionalizzazione del partito (cfr. Caciagli 1990), che produce una tenuta elettorale e in più una compensazione a livello di consensi della prima condizione; quest'ultimo fenomeno può essere invece attribuito all'impor-si di una formula organizzativa nella DC tale per cui l'importanza della forza istituzionale del partito dominante diviene fondamentale per la sopravvivenza al potere dello stesso.

L'evoluzione postideologica del partito popolare egemone porta in altre parole a due effetti, a un'erosione del radicamento della *Weltanschauung* in zone socio-geografiche specifiche e all'inevitabilità di rafforzare una struttura di partito basata sulla forza istituzionale dello stesso. Si può affermare, a mio avviso, che questo particolare tipo di evoluzione sia stato in un certo senso "scelto" dalla direzione democristiana negli anni cinquanta per impedire che un riferimento troppo stretto alla *Weltanschauung* provocasse, oltre che a una sottodeterminazione del partito rispetto ai collateralismi e alla gerarchia cattolica, un'eccessiva localizzazione della DC in zone specifiche di riferimento a discapito della sua capacità di poter disporre di una "clientela nazionale". La "conquista" democristiana del Mezzogiorno non poteva infatti avvenire sulla base di appartenenze prepolitiche, ma semmai su un preciso scambio politico. I valori della *Weltanschauung* cristiana risultavano semmai funzionali, come si è visto, per giustificare "ideologicamente" l'accesso privilegiato alle risorse pubbliche. Si può quindi affermare che a livello di acquisizione del consenso elettorale la DC negli anni ottanta non possa trasformare in maniera rilevante la propria formula organizzativa (come le elezioni del 1983 in fondo dimostrano), anche se tale formula, come alcuni democristiani stessi avvertono, appare sempre più disfunzionale per il sistema politico nazionale e per il tipo di partecipazione politica che induce.

Il consenso elettorale della DC negli anni ottanta, comunque, non è solamente dovuto alla forza istituzionale del partito, ma anche alla presenza pur residuale della *Weltanschauung* cattolica che sebbene ormai non più (o meglio sempre meno) radicata in zone socio-geografiche omogenee, continua a funzionare sia pure in maniera minoritaria e dispersa (cfr. Mannheim e Sani 1987). Tale *Weltanschauung* tutto sommato continua a conferire un'identità collettiva al partito non riducibile alla sommatoria delle uti-

lità individuali distribuite. Ciò porta forse ad affermare che un *catch-all party* in forma pura non potrebbe empiricamente esistere in quanto partito di massa senza il sostegno di un qualche tipo di identità collettiva. Infatti come risulterà meglio dai paragrafi successivi, la "crisi politica" della DC negli anni ottanta, in fondo, non è tanto offerta dalla sola erosione della dimensione pre-politica della *Weltanschauung* cattolica (pur esistente), quanto - come ben avvertito da alcuni testimoni qualificati - dal verificarsi di un dissidio, di una scissione tra la formula politica del partito e le basi pre-politiche della sua legittimazione. Le risorse ideologiche pre-politiche del cattolicesimo, in altre parole, continuano a sussistere - sia pure non siano più maggioritarie nel paese - ma non si riconoscono più automaticamente nel partito che dovrebbe rappresentarle. Questo non toglie ovviamente che alla domanda "perché gli elettori votano Democrazia Cristiana?" non si possa che rispondere non rimandando solamente alle funzioni di appartenenza e contro-ideologiche (anticomunismo) svolte dalla *Weltanschauung* cattolica, ma anche e direttamente alla forza istituzionale di questo partito.

Se quindi il voto democristiano può essere spiegato dall'appartenenza cattolica, dalla residuale pregiudiziale anticomunista e dalla sommatoria delle utilità individuali veicolate dalla forza istituzionale del partito - fattori indotti da una ricerca del consenso determinata da una specifica formula organizzativa di questa formazione politica, costituitasi in maniera definitiva agli inizi degli anni sessanta - bisogna ora analizzare se anche l'adesione al partito può essere spiegata in questi termini.

## 5.2. *Tipologia dell'adesione politica alla DC durante gli anni ottanta.*

Sono già state segnalate nel capitolo IV alcune caratteristiche del tipo di adesione alla DC durante i primi anni di vita del partito e poi in seguito allo sforzo riorganizzativo fanfaniano e alla gestione dorotea (nel capitolo V). Riassumendo in breve l'evoluzione dell'adesione alla DC si può affermare che ad un primo momento (che va fino al 1953) rappresentato dal *take-off* dell'organizzazione partitica di un modello di partito "popolare puro", è seguita una fase di consolidamento organizzativo (fino al 1959) in cui la Democrazia Cristiana ha gettato le basi, pur non abbandonando del tutto come già sostenuto un tipo di mobilitazione intermittente, per una presenza organizzativa diretta permanente nella società italiana. Presenza affermatasi con gli anni sessanta in maniera a mio avviso concomitante con la strutturazione completa della forza istituzionale del partito e con l'affermarsi coevo di un'oligarchia consociativa basata su un'organizzazione "debole" per correnti. In questa fase, che si prolunga fino alla metà degli anni settanta, diventano concomitanti due fattori che possono spiegare la qualità e la quantità dell'adesione al partito: l'appartenenza alla *Weltanschauung* cattolica (per cui come visto in precedenza nel 1962 il 14,7% di tutti gli iscritti democristiani rilevano una doppia appartenenza) e la forza istituzionale democristiana, quest'ultima correlata alla necessità delle



correnti del partito di assicurarsi una propria quota di iscritti per aumentare il potere contrattuale interno e alla capacità di queste stesse correnti di allocare benefici esterni creando così in maniera simultanea una domanda e un'offerta di adesione <sup>1</sup> (per un'opinione diversa cfr. Rossi 1979; più a favore di questa ipotesi invece Anderlini 1989).

Nella metà degli anni settanta la crisi del doroteismo in quanto anche crisi di un modello organizzativo provoca una ripercussione, come già scritto, sull'adesione alla Democrazia Cristiana. Al tentato rinnovamento democristiano è correlata una diminuzione degli iscritti. Ciò è dovuto in sintesi alla fine e alla trasformazione funzionale del collateralismo cattolico, all'erosione dei modelli di appartenenza alla *Weltanschauung* e non da ultimo alla lotta intrapresa dalla segreteria Zaccagnini contro l'organizzazione per correnti. Questo spiega, tra l'altro, come la ripresa elettorale democristiana del 1976 non sia correlata a una ripresa delle adesioni. <sup>2</sup>

La tipologia di questa tendenza mi pare anche dimostrata dai dati. La tabella 18 illustra gli iscritti alla DC in alcuni anni compresi tra il 1977 e il 1986.

-----

1. Risulta molto interessante notare che proprio durante l'era dorotea, e cioè dal 1963 al 1975, quindi proprio durante la massima "debolezza" organizzativa del partito, la DC ha più iscritti del PCI (cfr. Poggi 1968; Rossi 1979). Ciò dimostra come un partito pigliatutto organizzativamente debole possa rimanere anche un partito di massa a un livello non esclusivamente elettorale, nonostante una scarsa mobilitazione ideologica e "pedagogica" della popolazione.

2. Rossi (1979) è comunque convincente quando dimostra che la percentuale di nuovi soci nel 1976 balza al 15,1%, collegata però a una percentuale di "abbandoni" del 21,2%. Questo non fa che confermare la correlazione esistente tra rinnovamento e diminuzione degli iscritti nella DC (cosa che risulta confermata dalla rifondazione del tesseramento del partito nel 1993). L'autore invece risulta meno convincente, a mio avviso, quando minimizza lo sviluppo delle adesioni alla DC durante il periodo doroteo correlandolo allo sviluppo demografico nazionale. La correlazione non mi sembra molto significativa, perché un aumento della popolazione non comporta necessariamente o automaticamente la crescita delle adesioni a un qualsivoglia partito (perlomeno forse se questo non sia unico come nei regimi totalitari). Molto significativo diviene invece il fatto che la DC supera nelle adesioni il PCI proprio nel periodo doroteo, risulta in questo modo impossibile non comparare, come farò anche in seguito, l'adesione alla DC alla forza istituzionale della stessa.

**TABELLA 18: ISCRITTI ALLA DC DIVISI PER ZONE IN ALCUNI ANNI COMPRESI TRA IL 1977 E IL 1986.**

	1977	1978	1980	1981	1982	1984
Nord-O.	207.334	219.162	216.330	213.380	214.767	226.524
Nord-E.	145.770	151.128	151.571	152.515	149.815	160.250
Centro	156.575*	160.981	155.232	152.015	148.790	151.944
Sud	477.981*	573.179	618.650	629.735	634.079	681.435
Isole	214.047	250.973	242.616	237.503	213.615	188.055
<b>Tot.</b>	<b>1.201.707*</b>	<b>1.355.423</b>	<b>1.384.398</b>	<b>1.385.145</b>	<b>1.361.066</b>	<b>1.408.208</b>
	1985	1986				
Nord-O.	232.973	253.402				
Nord-E.	167.923	185.561				
Centro	152.826	160.610				
Sud	653.154	623.158				
Isole	237.716	172.508				
<b>Tot.</b>	<b>1.444.592</b>	<b>1.395.239</b>				

Fonti: Rossi 1979; Atti XVII Congresso DC 1988; Anderlini 1989.

\* Dati stimati, mancano le provincie di Napoli, Benevento e il comitato romano.

\* Dati stimati. Senza le provincie mancanti gli iscritti alla DC nel 1977 assommano a 1.091.919 (cfr. Rossi 1979, 27).

Analizzando le statistiche presentate si possono fare alcune considerazioni. Dopo il crollo delle iscrizioni al partito nell'anno del rinnovamento democristiano del 1975-76, il numero delle adesioni aumenta a partire dal 1977 e questa tendenza risulta interrotta in due soli casi, nel 1982 e nel 1986. Si tratti di casi qualitativamente molto importanti, innanzitutto perché i due anni in questione sono congressuali, e quindi in teoria dovrebbero comportare un aumento delle adesioni al partito, ma soprattutto perché le due date rappresentano l'avvento alla segreteria democristiana di De Mita (1982) e la ripresa da parte del segretario democristiano del tentativo di rinnovare il partito dopo la grave sconfitta elettorale del 1983 (cosa avvenuta nel corso del XVII congresso del 1986 e messa in pratica anche tramite una riforma dei metodi di elezione dei delegati al congresso). Cosa significa dunque ciò? Potrebbe significare che, coerentemente con le mie ipotesi, ogni qualvolta un tentativo di rinnovamento del partito affronta il nodo dell'organizzazione per correnti della Democrazia Cristiana gli iscritti calano. L'equazione correnti + deboli,

- iscritti non sembra campata in aria. I dati relativi al biennio 1975-76 vengono qui confermati da quelli relativi il 1982 e il 1986. Il tentativo, celebrato in quei congressi, di affrontare e risolvere il modello organizzativo debole fondato sulle correnti ottiene come risultato la diminuzione degli iscritti e questo all'interno di un trend che vedeva invece il numero delle adesioni incrementare fin dal 1977. Queste affermazioni sembrano confermate anche dal fatto che, in quegli anni, si assiste a un certo ricambio (come si vedrà) nella direzione politica democristiana, ed anche tale ricambio - come effetto del tentato rinnovamento - sembra comportare meno iscritti. C'è poi da notare, analizzando i dati, come il calo delle adesioni nel 1982 e nel 1986 rispetto agli anni precedenti si verifica soprattutto per una perdita di iscritti al Mezzogiorno. Infatti nel 1982 rispetto al 1981 la DC perde quasi 25.000 iscritti, ebbene calcolando assieme le quote di iscritti del Sud e delle Isole abbiano che la DC passa da 867.238 iscritti al Sud-Isole nel 1981 a 847.694 nel 1982, e questo nonostante che l'avvento alla segreteria di De Mita sembra aver comportato, almeno leggendo i giornali di quegli anni, un massiccio e diffuso afflusso di iscritti provenienti dall'allargamento del cosiddetto "clan avellinese" (dizione giornalistica). Tale illazione sembrerebbe comunque confermata dal fatto che, in effetti, la DC al Sud (senza calcolare dunque le Isole) nel 1982 guadagna, sia pure di poco, in iscritti. Nel 1986 la stessa cosa si verifica in maniera ancora più evidente; in quell'anno la DC aumenta le sue adesioni rispetto al 1985 di oltre 20.000 unità al Nord-Ovest, di quasi 18.000 al Nord-Est, di poco meno di 8.000 al Centro e nonostante ciò passa da 1.444.592 iscritti a 1.395.239. Tutte le perdite sono da registrarsi al Sud (-30.000 iscritti) e nelle Isole, dove la DC passa addirittura da 237.716 iscritti nel 1985 a 172.508 nel 1986. Dopo tutto quello che si è scritto sulla "meridionalizzazione della DC" non si può non segnalare come l'effetto dei tentativi di rinnovamento del partito effettuati soprattutto contro l'organizzazione per correnti comporti una diminuzione di adesioni che si verifica in maniera quasi esclusiva al Mezzogiorno.<sup>1</sup> L'adesione alla DC sembra quindi fortemente influenzata (se non tout court determinata) dalla forza delle correnti e dalla forza istituzionale del partito-  
-----

1. A questo proposito c'è anche da segnalare come, nel 1985, le regioni che offrono la percentuale più alta sul totale nazionale di iscritti risultano essere la Sicilia (con il 13,9%) e la Campania (con il 12,2%). Come già segnalato per quanto concerne gli anni cinquanta e sessanta, anche quelli ottanta confermano per la Democrazia Cristiana una forte discrepanza tra Nord e Sud sul numero e per riflesso la qualità delle sezioni. Nel 1985, infatti, su 12.541 sezioni territoriali 6.597 (il 52,6%) si trovano al Nord, 2.306 al Centro, 2.573 al Sud (il 20,5%) e 1.065 nelle Isole (cfr. Atti 1988). La media di iscritti per sezione risulta così essere di 60,7 al Nord, di 66,3 al Centro, di 253,8 al Sud e di 223,2 nelle Isole. Ciò significa che, in pratica, le sezioni del Mezzogiorno dovrebbero risultare affollatissime e di difficile gestione.

to, per cui ci si iscriverebbe per conseguire (o per aver conseguito) determinati benefici. Naturalmente a questo riguardo non deve essere sottovalutata la persistenza di modelli di appartenenza alla *Weltanschauung* cattolica in quanto fattori costitutivi di adesione politica, ma appare ragionevole giudicarli come residui nel contesto degli elementi che caratterizzano l'ingresso come iscritti nella Democrazia Cristiana durante gli anni ottanta.

Tale ipotesi può essere rafforzata se si analizza la composizione socio-professionale degli iscritti. Essa infatti dimostra, pur nella limitatezza dei dati a disposizione, come la DC sia effettivamente un *Querschnittpartei*, un partito cioè della media sociale; caratteristica probabilmente determinata non solo dalla diffusività interclassista della *Weltanschauung* cattolica e delle caratteristiche residue di "partito popolare puro" (cfr. i capitoli II e III) che la Democrazia Cristiana effettivamente mantiene, ma anche dal fatto che la forza istituzionale di tale partito permette un'allocazione dei benefici che risulta trasversale rispetto alla stratificazione sociale del paese. A questo proposito la tabella 19 illustra la composizione sociale in percentuale degli iscritti DC divisa per zone e la media delle percentuali.<sup>1</sup>

---

1. Fonti: elaborazioni dell'autore su dati ufficio tesseramento DC; si veda anche Anderlini 1989.

**TABELLA 19: COMPOSIZIONE SOCIO-PROFESSIONALE IN PERCENTUALE DEGLI ISCRITTI DC (ANNO 1982) DIVISA PER ZONE COMPARATA CON LA MEDIA DELLE PERCENTUALI**

	N.O.	N.E.	Centro	Sud	Isole	M.P.
Lav. aut. agricoli	8,31	12,89	11,85	5,93	5,23	8,84
Sal. agr.	0,33	0,54	0,81	3,03	4,25	1,79
Imprend. Industr.	1,13	1,17	0,86	0,77	0,75	0,93
Impieg. Industr.	10,73	6,21	5,60	2,61	2,40	5,51
Operai	16,05	16,77	12,86	10,28	7,65	14,38
Imprend. Commerc.	4,68	5,23	4,16	3,61	3,37	4,21
Dipend. Commerc.	4,77	4,52	5,20	2,49	2,72	3,94
Imprend.artig.	4,54	5,31	4,00	2,45	2,94	3,85
Dipend.artig.	1,42	2,37	1,70	1,34	1,46	1,65
Liberi Prof.	3,28	2,73	3,01	3,27	2,99	3,05
Impieg. Pubbl.	12,25	13,19	18,40	17,06	15,97	15,37
Disocc.	0,65	0,65	1,55	3,85	1,98	1,73
Altri	3,18	2,76	3,39	4,17	5,12	3,72
Tot. Attivi	71,35	74,35	73,40	60,87	56,82	67,36
Studen.	4,96	4,75	6,50	10,37	8,78	7,07
Pension.	6,83	4,76	5,75	6,62	9,23	6,64
Casal.	16,86	16,14	14,35	22,14	25,16	18,93
Tot. Inattivi	28,65	25,65	26,60	39,13	43,18	32,64
Tot. Identificati	100	100	100	100	100	

La tabella offre delle informazioni interessanti anche se bisogna tener conto del fatto che, proprio fine al 1982, la DC ha tenuto un sistema di classificazione degli iscritti, risalente dagli anni cinquanta, di difficile comparazione con i dati statistici ufficiali. Per esempio nel contesto di tale ripartizione risulta impossibile separare gli imprenditori per ramo di attività dai "lavoratori in proprio" (come definiti, come si vedrà in seguito, dalle classificazioni ISTAT) o separare i dirigenti dagli impiegati, ecc. In tutti i casi, tenendo conto di alcuni fattori, i dati messi a disposizione permettono di trarre alcune utili osservazioni. Innanzitutto va detto che la comparazione inserita nella tabella per confrontare la composizione sociale in percentuale degli iscritti DC nelle zone con la media delle percentuali serve a sottolineare il diverso peso delle condizioni socio-professionali degli iscritti in riferimento alle appartenenze socio-geografiche.<sup>1</sup> Tale comparazione può comunque offrire dei riferimenti utili; calcolando naturalmente che le percentuali indicate nella tabella 19 si riferiscono a una proporzione fatta rispetto al totale per zone degli iscritti democristiani e non già alla quota di quelle componenti socio-professionali sul totale nazionale (cosa che verrà calcolata tramite i tassi di adesione), si possono mettere in evidenza alcune caratteristiche significative.

La prima caratteristica rilevante viene messa in luce dalla diversa composizione percentuale delle "professioni attive" rispetto al totale degli iscritti per quanto riguarda l'area socio-geografica definita in precedenza "bianca e democristiana". Nonostante l'erosione che l'elettorato "bianco e democristiano" subisce in quest'area a partire dal 1968, a livello di adesioni al partito il Nord-Est registra la più alta composizione percentuale di iscritti rispetto alle altre zone nelle classi professionali inerenti: i lavoratori autonomi nell'agricoltura (12,89% a confronto di una media delle percentuali dell'8,84%), gli imprenditori industriali (1,17% a fronte di una media delle percentuali dello 0,93%), gli operai (con il 16,77% contro il 14,38%), gli imprenditori nel campo del commercio (con il 5,23% rispetto al 4,21%) e gli imprenditori nel campo dell'artigianato (con il 5,35% a fronte del 3,85%). Naturalmente il tipo di composizione socio-professionale dell'intera popolazione di quell'area influisce su tali percentuali, esse però non riflettono assolutamente in maniera speculare le caratteristiche dell'universo preso in esame. Nel Nord-Est infatti la percentuale degli imprenditori e degli operai iscritti alla DC sul totale degli iscritti in quella zona risulta proporzionalmente superiore a quelle del Nord-Ovest; per esempio sulla base dei dati non si può sostenere che ci siano in proporzione al totale nazionale più operai e imprenditori al

-----

1. Cosa che naturalmente non ha nulla a che fare con la percentuale nazionale della composizione sociale degli iscritti (offerta nella tabella successiva) dato che le cinque zone socio-geografiche prese in considerazione non sono omogenee avendo delle quote di popolazione rispettivamente diverse.

Nord-Est che al Nord-Ovest. Ciò significa che, in quest'area, l'appartenenza alla *Weltanschauung* cattolica a livello di militanti risulta decisiva per l'adesione alla DC di classi socio-professionali diverse (ma accomunate dal fatto di essere professioni "attive") come quelle dei coltivatori diretti, degli imprenditori e degli operai. Da questo punto di vista, di conseguenza, si può tranquillamente affermare che, in una determinata area socio-geografica definita in maniera appropriata bianca e democristiana, l'appartenenza pre-politica a una *Weltanschauung* determina in maniera significativa il tipo di adesione interclassista al partito di riferimento. Si può quindi sostenere con una certa cautela che, a livello di iscritti, ancora negli anni ottanta in determinate zone la DC può vantare un tipo di diffusione sociale trasversale rispetto alla stratificazione sociale di quell'universo preso in considerazione.

Questo però non si verifica a livello generale. Non si verifica precisamente, a mio avviso, perché il tipo di adesione politica alla Democrazia Cristiana deve essere anche correlato, per offrire dei risultati significativi, alla forza istituzionale di quel partito, che risulta caratterizzato a livello nazionale, come già sostenuto, da una doppia identità offerta dal suo essere sia partito-*Weltanschauung* che partito organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte. Tale caratteristica viene messa ben in evidenza da altri dati contenuti nella tabella.

Se si prendono per esempio in considerazione le percentuali più alte della composizione socio-professionale degli iscritti DC sul totale degli iscritti per zone, si può rilevare come i tre valori più elevati <sup>1</sup> riguardano le casalinghe nelle Isole (con una percentuale del 25,16%), gli impiegati pubblici al Centro (con una percentuale del 18,40% sul totale degli iscritti in quell'area) e i già citati operai al Nord-Est (con il 16,77%). Questi valori esprimono in pieno la doppia identità a livello nazionale della DC, partito capace cioè di raccogliere adesioni a vasto raggio e con un elevato grado di diffusività sociale combinando a questo scopo una serie di fattori che ne permettono la collocazione trasversale rispetto alla stratificazione sociale esistente.

Dalla tabella risulta infatti evidente come il differenziale Nord-Sud rimanga notevole rispetto ai modi di adesione politica al partito. Basti prendere in considerazione, per esempio, il diverso peso degli impiegati pubblici nella composizione sociale degli iscritti. Rispetto a una media delle percentuali del 15,57%, il Centro, il Sud e le Isole con rispettivamente il 18,40%, il 17,06% e il 15,97% degli iscritti sul totale in quelle zone, risultano sovrarappresentati nell'ambito di tale categoria nei confronti del Nord-Ovest (12,25%) e del Nord-Est (13,19%). Il differenziale Nord-Sud risulta però ancora più evidente se si considera il totale delle categorie attive rispetto a quelle i-

-----

1. Naturalmente si è preso in considerazione il valore più elevato per professione.

nattive. Nei confronti di una media delle percentuali del 7,07%, gli studenti risultano sovrarappresentati sul totale degli iscritti al Sud (10,37%) e nelle Isole (8,78%), le casalinghe rispetto a una media delle percentuali del 18,93% sono pure sovrarappresentate al Sud (22,14%) e nelle Isole (25,16%). Se si analizza invece il totale degli attivi, si può notare come a fronte di una media delle percentuali del 67,36%, il Sud e le Isole permangono sottorappresentati con rispettivamente il 60,87 e il 56,82%, mentre il Centro giunge ad avere una percentuale più alta del Nord-Ovest solamente grazie al forte peso percentuale degli impiegati pubblici. Se si prende in considerazione invece il totale degli inattivi, su una media delle percentuali del 32,64% risultano ancora una volta sovrarappresentate le zone socio-geografiche del Sud (39,13%) e delle Isole (43,18%).

Sulla base di questi dati si può giungere a queste conclusioni provvisorie. La composizione socio-professionale degli iscritti DC ripartita per zone socio-geografiche e comparata con la media delle percentuali mette in luce come esistono tre tipi di adesione politica al partito, che si basano essenzialmente sull'incontro tra le caratteristiche proprie a una tipologia dell'offerta politica e quelle afferenti invece una tipologia della domanda politica. Un primo tipo di adesione, ben illustrato dalle specificità della zona del Nord-Est, deriva ancora dall'appartenenza pre-politica alla *Weltanschauung* cattolica. Tale appartenenza costituisce di per sé una risorsa motivazionale in grado di innescare processi di domanda di adesione politica alla DC; tale fenomeno risulta inoltre correlato a una sorta di interclassismo programmatico messo in atto in quella zona dal partito democristiano e dimostrato nella tabella dalle percentuali di composizione degli iscritti che, come già visto, se comparate con la media delle percentuali, svelano una composizione socio-professionale del partito costituita da coltivatori diretti, imprenditori artigiani, imprenditori industriali e operai.<sup>1</sup> Si tratta quindi di un'adesione che risponde a esigenze di identità collettiva radicate a livello simbolico in una subcultura pre-politica trasversale rispetto alla stratificazione sociale di quel contesto geografico.

Un secondo tipo di adesione, maggiormente specifico a livello socio-professionale, può essere spiegato dal ruolo svolto dalla DC nell'allocazione di benefici. L'offerta politica in questo caso è molto precisa e consiste in utilità diffuse per categorie socio-professionali. Gli impiegati pubblici e i coltivatori diretti rappresentano dei casi esemplari (anche dovendo notare come nel secondo caso si verifica una concentrazione di fattori offerti dall'appartenenza pre-politica e dalla diffusione di benefici ).

-----

1. Questo tipo di adesione politica alla DC emerge anche dalla ricerca di Parisi (1979) secondo la quale gli iscritti con incarichi dirigenziali nel partito risultano appartenere alla *Weltanschauung* cattolica, per cui aderiscono alla Democrazia Cristiana sulla base di un preciso *background* motivazionale.



Il differenziale di composizione sociale tra Nord e Sud può essere anche spiegato da questo ruolo specifico giocato dalla DC. In questo caso, tra l'altro, la domanda politica si integra a perfezione con l'offerta. La richiesta di benefici organizzata per categorie rappresenta un fattore motivazionale importante per spiegare l'adesione a un partito che si è sempre dimostrato in grado (visto anche il suo ruolo istituzionale di governo) di allocare risorse. Si tratta in questo caso quindi di un'adesione definibile come "corporativa", perché si basa sui vantaggi derivanti dall'appartenenza a categorie socio-professionali specifiche.

Il terzo tipo di adesione può essere spiegato in maniera efficace, a mio avviso, solo se messo in relazione con la forza istituzionale democristiana analizzata in precedenza. In questo caso si tratta di un modo specifico di mobilitazione individualistica per cui un tipo di domanda di adesione, grazie alla quale si ottengono incarichi sociali più o meno prestigiosi, ma comunque remunerati, sulla base della "qualità" (di un'attribuzione) di appartenenza al partito e non della "prestazione" (realizzazione), si integra perfettamente con un tipo di offerta di adesione, per cui chi detiene delle quote di potere, di influenza o di prestigio nella società può essere invitato a mettere a disposizione tali risorse in cambio di un ruolo di potere, influenza e prestigio nel partito. Un'adesione politica siffatta non è sintetizzabile per gruppi sociali specifici, poiché risulta estremamente individualistica, ma può essere spiegata dai dati a disposizione, per esempio, come una delle ragioni esplicative del differenziale Nord-Sud nella composizione sociale degli iscritti (dato che storicamente proprio nel Mezzogiorno si è particolarmente sviluppato tale tipo di adesione politica) o anche dall'atipica massiccia presenza nella DC di categorie quali le casalinghe e gli studenti. Una mobilitazione individualistica degli attori sociali sulla base di un'allocazione di ruoli selezionata sulla base della "qualità" (politica) e non della "prestazione" (professionale), può essere infatti diffusa a livello familiare (o di clan). Ciò potrebbe spiegare come delle detentrici di un ruolo estremamente importante a livello familiare come le casalinghe vengano coinvolte nell'adesione politica a un partito che gestisce in maniera sua propria interi meccanismi di mobilitazione sociale.<sup>1</sup> In altre parole risulta perfettamente comprensibile come, in cambio del posto di lavoro (e si è visto in precedenza quanti posti di lavoro la DC direttamente gestisce grazie alla sua forza istituzionale), al soggetto beneficiato venga richiesta un'adesione politica di gruppo parentale e non solo personale, soprattutto quando nella lotta tra correnti le tessere decidono sull'esito ultimo della contesa. Ciò non toglie naturalmente che, come per i coltivatori diretti, anche per le casalinghe si verifichi una concentrazione di fattori che coinvolge anche l'appartenenza pre-politica alla *Weltanschauung* cattolica.

-----

1. Risulta molto significativo notare come invece la CDU (cfr. il capitolo VIII) risulti essere invece un partito prettamente "maschile", con comunque una scarsa adesione di casalinghe.

Si può quindi affermare, a un primo generale livello, che la DC per quanto riguarda la composizione sociale dei suoi iscritti rimanga, anche negli anni ottanta, un *Querschnittpartei*, un partito cioè della media sociale, anche se la mia ipotesi riguardo a tale persistenza strutturale mi porta a distinguere tra i modi in cui storicamente la DC ha assicurato questa sua caratteristica di diffusività trasversale rispetto alla stratificazione sociale del paese. Ciò che la Democrazia Cristiana è riuscita in precedenza a ottenere grazie alle risorse veicolate dalla sua *Weltanschauung* pre-politica e in virtù della messa in atto di un interclassismo programmatico, può essere mantenuto, negli anni ottanta (ma da molto più tempo), solo in riferimento al modello strutturale del partito organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte. A questo livello l'evoluzione postideologica del partito popolare originario qual'era la DC può essere compiutamente espressa dalla tesi secondo la quale la Democrazia Cristiana rimane un *Querschnittpartei*, ma cambia profondamente il suo modo di esserlo. In altre parole il fenomeno a cui si assiste consiste nel radicamento della funzione essenziale del partito popolare puro (massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi) in una struttura *catch-all* basata sull'allocazione di benefici e soprattutto sulla debolezza organizzativa correlata alla forza istituzionale del partito.

Se si prende infatti in esame la composizione sociale in percentuale degli iscritti DC a livello nazionale (come illustrata dalla tabella 20), comparando i dati del 1982 con quelli del 1975, si può notare come le differenze della composizione socio-professionale del partito analizzate *cross-time* riflettono in maniera persistente il profilo sociale evolutivo della società italiana.<sup>1</sup>

---

1. Fonte: Anderlini 1989.

**TABELLA 20: CONFRONTO (1982-1975) DELLA COMPOSIZIONE SOCIO-PROFESSIONALE IN PERCENTUALE DEGLI ISCRITTI DC PER IL TOTALE NAZIONALE**

	Italia 1982	Italia 1975
Lavoratori aut. agricoli	7,6	10,4
Salariati agricoli	2,2	3,2
Imprenditori industriali	0,8	0,8
Impiegati Industria	4,6	3,8
Operai Industria	11,8	13,4
Imprenditori Commercio	3,9	3,9
Dipendenti Commercio	3,4	3,3
Imprenditori Artigianato	3,3	3,2
Dipendenti Artigianato	1,5	1,8
Liberi Professionisti	3,1	2,1
Impiegati Pubblici	15,8	14,0
Disoccupati	2,4	0,7
Altri	3,9	3,1
Totale attivi	64,8	63,7
Studenti	8,1	6,1
Pensionati	6,7	6,6
Casalinghe	20,2	23,6
Totale inattivi	35,1	36,3
Totale identificati	100	100

Dalla tabella dovrebbe risultare chiara la persistenza della diffusività sociale dell'adesione politica democristiana, soprattutto calcolando il fatto che se l'intervallo temporale considerato può apparire troppo breve (sette anni), dal 1975 al 1982, dati gli effetti del rinnovamento DC sotto la segreteria Zaccagnini si potevano anche ipotizzare dei mutamenti non solo quantitativi nella composizione sociale degli iscritti democristiani. Ciò invece non si verifica. Nel 1975, infatti, le percentuali più elevate per categoria socio-professionale sul totale nazionale degli iscritti DC risultano essere quelle delle casalinghe (23,6%), degli impiegati pubblici (14,0%) e degli operai (13,4%). Ebbene sette anni dopo tale classifica rimane immutata con i rispettivi valori: casalinghe (20,2%), impiegati pubblici (15,8%) e operai (11,8%). A questo proposito il calo proporzionale delle casalinghe e degli operai e l'aumento degli impiegati pubblici sembrano ragionevolmente poter essere correlati all'evoluzione sociale del paese, più che a sostanziali modifiche nell'organizzazione del partito.

Finora i dati fin qui presentati hanno però illustrato la proporzione della composizione socio-professionale degli iscritti DC rispetto al totale degli iscritti di quel partito; offrendo in questo modo un'idea del peso proporzionale dei ceti e delle professioni sull'universo degli iscritti, ma non comparando l'adesione politica delle professioni alla composizione sociale del paese. A questo proposito la tabella 21 intende invece svolgere tale comparazione assumendo come indicatori gli iscritti DC del 1982 ripartiti secondo la loro composizione sociale e la popolazione attiva italiana (sopra i 14 anni) censita dalle rilevazioni ISTAT del 1981. Purtroppo si tratta di dati non del tutto omogenei, visto le diverse classificazioni attuate rispettivamente dalla DC e dall'ISTAT. Tale disomogeneità è suscettibile però di essere trattata secondo alcuni criteri di aggregazione che appaiono ragionevoli e non del tutto arbitrari.

La tabella infatti illustra i tassi di adesione dei diversi gruppi sociali alla DC a livello nazionale. Il tasso di adesione viene calcolato dividendo il numero di iscritti alla DC nel 1982 selezionato per gruppo socio-professionale per il totale della popolazione censita nel 1981 nel contesto dello stesso gruppo  $\times$  1000. La differenza di un anno tra popolazione censita e dati inerenti gli iscritti DC viene considerata relativamente ininfluente, poiché i dati relativi al censimento vengono nuovamente raccolti nel giro di un decennio che rimane così, in un certo senso, una misura temporale della loro validità. Per quanto riguarda invece l'armonizzazione delle classificazioni si è ricorso alla seguente logica di aggregazione.

Nell'ambito dell'agricoltura si sono considerati afferenti al lavoro autonomo in questo settore di attività non solo gli imprenditori, i liberi professionisti, i coltivatori diretti, i mezzadri e i fittavoli con i loro coadiuvanti, ma anche i dirigenti e gli impiegati in questo ramo, che pur essendo dal punto di vista

della loro attività dei dipendenti non possono, a mio avviso, venire accomunati ai salariati agricoli per stile di vita, status e ruolo sociale. In questo modo si è voluto creare, anche se in maniera un pò artificiale, una sorta di *cleavage* nel settore agricolo tra salariati svolgenti lavoro manuale e gli altri. Un altro problema a livello di classificazione viene offerto dal ruolo svolto dall'artigianato. La classificazione ISTAT infatti prende in considerazione esclusivamente il settore primario (agricoltura), secondario (industria) e terziario (servizi in genere), mentre la classificazione DC a fianco dell'agricoltura e dell'industria considera anche il commercio, l'artigianato, il pubblico impiego e le professioni liberali in genere. Tutto ciò naturalmente esige un'aggregazione dei dati a disposizione. A questo fine si è deciso di aggregare alla voce "lavoro autonomo industria" come classificata dall'ISTAT non solo gli imprenditori industriali censiti come iscritti DC, ma anche la metà degli imprenditori artigiani segnalati come aderenti alla Democrazia Cristiana. Il perché di tale scelta è facile da arguire. L'artigianato agli inizi degli anni ottanta in Italia si può dividere grosso modo in tre settori; l'artigianato piccola impresa, che si distingue dalla piccola e media industria in pratica solamente da una maggiore flessibilità assicurata dall'accesso a una determinata legislazione che permette benefici (fiscali e creditizi soprattutto) di vario genere; l'artigianato di mestiere, che si basa ancora su determinate competenze veicolate dalle capacità artistiche-manuali dell'"imprenditore"; e infine l'artigianato marginale (calzolai, barbieri, ecc.), che si basa su un'attività manuale indipendente, ma per l'appunto marginale. Alla luce di questa differenziazione si è creduto opportuno dividere per esigenze di classificazione l'impresa artigiana in due blocchi, uno assimilabile all'impresa industriale, l'altro al lavoro autonomo terziario. In questo modo la percentuale di iscritti alla DC da correlare con imprenditori, liberi professionisti, lavoratori in proprio e coadiuvanti operanti nell'industria secondo la classificazione ISTAT, è stata calcolata sommando alla quota di imprenditori industriali registrati come tali iscritti alla DC la metà degli artigiani aderenti al medesimo partito. Per quanto riguarda invece la voce "dipendenti artigianato" come classificati dai dati provenienti dagli iscritti democristiani si è ricorso a un altro tipo di aggregazione. Come appena scritto, infatti, l'artigianato in Italia può essere diviso in tre settori. Chiaramente però all'interno di questi è l'artigianato definito "piccola impresa" a disporre della stragrande maggioranza dei dipendenti segnalati sotto questa voce. Alla luce di questo ragionamento gli iscritti alla DC sotto la voce "dipendenti artigiani" sono stati tutti aggregati in riferimento alla classificazione ISTAT della popolazione "lavoratori dipendenti industria". Questo tipo di aggregazioni hanno a mio avviso il merito di riuscire a rendere comparabili dati classificati in maniera diversa anche se, a questo riguardo, sussiste ancora un problema però irrisolvibile alla luce delle statistiche a disposizione. Tale problema è offerto dall'impossibilità di dividere in maniera analitica i dirigenti dagli impiegati sulla base delle classificazioni disponibili. Una indifferenziazione siffatta può apparire ininfluente nel settore dell'agricoltura (come si è visto), ma non è scevra di conseguen-

ze per il settore industriale (soprattutto) e per il terziario dove la differenza tra dirigenti e impiegati rimane rilevante. A questo proposito però non si è potuto non aggregare gli impiegati ai dirigenti per quanto riguarda il settore industriale, dato che tale differenziazione non è prevista da nessuna delle classificazioni considerate, anche se chiaramente tale aggregato rimane qualitativamente mal integrato. Nell'ambito del terziario, invece, i dirigenti e impiegati classificati dall'ISTAT sono stati aggregati ai lavoratori dipendenti, al fine di comparare tale insieme con quello costituito dai dipendenti nel ramo del commercio e dagli impiegati pubblici registrati come tali iscritti alla DC. La logica di tale aggregazione, che risulta diversa rispetto a quella praticata per l'agricoltura, si basa sulla considerazione del fatto che il peso quantitativo dei dirigenti rispetto a quello degli impiegati nel terziario risulta piuttosto ridotto, di conseguenza appare corretto separare chi trae il proprio sostentamento da un rapporto di lavoro dipendente (a qualunque livello si ponga) da chi invece esercita un'attività indipendente.

**TABELLA 21: TASSI DI ADESIONE DELLE DIVERSE CATEGORIE SOCIO-PROFESSIONALI ALLA DC A LIVELLO NAZIONALE (DATI ISCRITTI DC 1982 SU CENSIMENTO ISTAT 1981)**

Lavoro autonomo agricoltura*	86,95
Dipendenti agricoltura	26,82
Lavoro autonomo industria**	30,71
Impiegati industria***	46,46
Dipendenti industria	31,19
Lavoro autonomo terziario****	45,80
Dipendenti terziario*****	33,82
Totale attivi	42,32
Studenti	30,02
Casalinghe	26,66
Pensionati	11,54
Totale inattivi	21,75

Fonti: elaborazioni dell'autore su dati Ufficio tesseramento DC e dati ISTAT (censimento 1981).

\* Calcolato su lavoratori autonomi agricoltura in base a dati DC su imprenditori e liberi professionisti, lavoratori in proprio, coadiuvanti e dirigenti e impiegati in agricoltura in base a dati ISTAT R 1000

.. Calcolato su imprenditori industriali + 1/2 artigiani in base a dati DC su imprenditori e liberi professionisti, lavoratori in proprio e coadiuvanti nell'industria in base a dati ISTAT R 1000

\*\*\* Compresi i dirigenti su dati ISTAT, differenziazione non computata in base ai dati DC.

\*\*\*\* Comprende commercianti, 1/2 degli artigiani e liberi professionisti iscritti alla DC. Imprenditori e liberi professionisti, lavoratori in proprio e coadiuvanti nel settore terziario in base ai dati ISTAT.

\*\*\*\*\* Comprende dipendenti nel commercio e impiegati pubblici iscritti alla DC. Dirigenti e impiegati e lavoratori dipendenti nel settore terziario sulla base dei dati ISTAT.

I dati riportati permettono di avanzare alcune osservazioni significative. Innanzitutto va detto che la DC si conferma un partito dall'adesione politica sostanzialmente interclassista, anche se appare evidente una tendenza alla sovrarappresentazione degli agricoltori e dei ceti medi impiegatizi e autonomi rispetto ad altre categorie. Per quanto riguarda il settore agricolo risulta evidente come una concentrazione di fattori (appartenenza alla *Weltanschauung* + messa in atto di politiche di allocazione di benefici) permetta di far registrare per il partito un tasso di adesione estremamente elevato tra i coltivatori diretti e i lavoratori autonomi in genere nelle campagne. A questa concentrazione di adesione, però, fa da contraltare il più basso tasso di adesione riscontrato tra le categorie socio-professionali, quello cioè dei salariati agricoli. Questa situazione può essere spiegata dal fatto che la DC rimane un partito che si pone in maniera trasversale rispetto alla stratificazione sociale del paese, ma nelle campagne questo non si verifica appieno come residuo della "scelta di classe" operata in quel contesto dalla Democrazia Cristiana fin dall'inizio della sua storia a favore di una categoria (i coltivatori diretti, cfr. il capitolo III) e quindi in maniera contrapposta rispetto alle rivendicazioni dei salariati agricoli e agli interessi del latifondo (soprattutto in determinate zone del paese).

Tale *cleavage* non si ripete negli altri settori economici considerati. Nell'industria, per esempio, l'adesione alla DC si concentra nei ceti impiegatizi, mentre, sia pure di poco, si registra un tasso di adesione più alto tra gli operai che non gli imprenditori. Si tratta in questo caso di un dato interessante, soprattutto se comparato con i risultati derivanti dalla ricerca di Parisi (1979), secondo i quali l'adesione degli imprenditori alla DC dipenderebbe essenzialmente dalla loro appartenenza alla *Weltanschauung* cattolica (quindi da una condizione pre-politica), mentre questo fatto non si registrerebbe tra gli operai (che quindi aderirebbero per altre ragioni). A mio avviso questi dati possono essere interpretati in maniera significativa solamente se comparati alla forza istituzionale democristiana. La necessità per la DC di allocare un personale politico-burocratico nelle i-

stituzioni del paese struttura in un certo senso la costituzione di una "nuova classe" adibita a ricoprire prevalentemente ruoli impiegatizi e dirigenziali. Questo fatto potrebbe spiegare sia l'elevata concentrazione di adesioni tra gli impiegati nell'industria (in certi casi il rapporto andrebbe invertito, si diviene impiegato, funzionario, dirigente, ecc., perché si appartiene a quel partito, non viceversa, non è quindi la collocazione socio-professionale a influire su un determinato orientamento politico, ma l'appartenenza politica a determinare la mobilità sociale di individui), che la sostanziale equivalenza di adesioni tra imprenditori e operai (con una lieve prevalenza di quest'ultimi). In questo contesto la DC non registra la differenziazione tra schieramenti "di classe". Infatti se Parisi ha ragione solo l'appartenenza pre-politica alla *Weltanschauung* cattolica può giustificare l'adesione di individui appartenenti a un ceto, quello degli imprenditori, che dovrebbe obiettivamente essere posto in concorrenza (al di là di varie forme contrattate o meno di collaborazione e di comunanza di interessi contro l'ideologia marxista) con la forza istituzionale del partito dominante, anche perché in fondo essa nasce prevalentemente dalla rottura di un rapporto di collaborazione tra il partito e la classe industriale privata. Mentre per quanto riguarda i ceti operai non si può negare come tale forza istituzionale rappresenti una fonte di risorse che il partito detentore può vantaggiosamente scambiare (si pensi solo al ruolo svolto dalle Partecipazioni Statali.)<sup>1</sup>

Per quanto riguarda l'elevato tasso di adesione tra gli autonomi nel terziario, invece, esso può essere, a mio avviso, abbastanza facilmente spiegato dalla politica di allocazione di benefici che la DC ha svolto nei confronti di determinate categorie quali gli artigiani e i commercianti. A questo proposito, però, la tabella 22 può risultare ancora più utile, perché essa riporta il tasso di adesione per categorie socio-professionali al partito, calcolato per zone socio-geografiche.

---

1. A questo proposito trovo l'analisi di Maraffi (1990, 249-55) sull'attuazione del progetto Alfasud semplicemente esemplare. Si tratta di un caso in cui gli interessi e la forza istituzionale di un partito e di una coalizione politica dominante si pongono in maniera trasversale rispetto ai "rapporti di classe", privilegiando a ogni modo neocostituiti gruppi operai (provenienti generalmente da contesti rurali e/o marginali) contro gli interessi dell'imprenditoria privata.



**TABELLA 22: TASSI DI ADESIONE ALLA DC PER CATEGORIE SOCIO-PROFESSIONALI CALCOLATI PER ZONE.**

	N.O.	N.E.	Centro	Sud	Isole
L. autonomo					
Agricoltura	68,33	122,43	65,53	97,41	104,31
Dipendenti					
Agricoltura	10,21	15,64	8,67	30,42	39,07
L. autonomo					
Industria	21,13	35,00	13,96	67,09	69,00
Impiegati					
Industria	35,71	62,28	34,34	70,07	89,01
Operai	18,29	37,59	18,83	54,44	45,57
L. autonomo					
Terziario	28,27	48,39	24,38	78,85	74,56
Dipendenti					
Terziario	17,19	29,08	26,23	48,73	52,71
Totale attivi*	24,19	43,68	22,34	60,34	62,50
Studenti	11,82	18,84	16,56	47,10	42,81
Pensionati	6,40	8,16	5,31	18,29	25,25
Casalinghe	13,91	20,35	13,69	40,72	36,54
Totale inattivi	10,61	15,75	10,54	34,63	34,28

Fonti: elaborazioni dell'autore su dati ISTAT e Ufficio tessera-mento DC.

\*I tassi di adesione relativi al totale degli attivi sono stati computati calcolando anche come iscritti professionalmente attivi alla DC quelli registrati sotto "altre attività professionali", che, per ovvie ragioni di incomparabilità, non sono stati inclusi in nessuna delle classificazioni operate dall'ISTAT.

Dalla tabella emergono soprattutto i seguenti motivi di discussione. Per prima cosa deve essere sottolineato come l'adesione al partito nel Mezzogiorno (Sud + Isole) sia sostanzialmente diffusa in tutti i gruppi sociali con una distribuzione, quindi, piuttosto uniforme che non fa che confermare la doppia identità nazionale della DC. In secondo luogo deve essere notato come la concentrazione di fattori, già segnalata in precedenza, operi con

particolare chiarezza per quanto riguarda il Nord-Est, soprattutto, ma non solo, per i coltivatori diretti. Questo fenomeno, a mio avviso, si presta bene ad essere interpretato secondo quanto sostenuto in precedenza rispetto alle zone socio-geografiche non solo democristiane, ma anche "bianche". Normalmente, infatti, la distribuzione del tasso di adesione al Nord-Est si avvicina di più a comportamenti socio-politici tipici del Sud e delle Isole che non a quelli del Nord-Ovest e del Centro, ma con alcune significative eccezioni che confermano probabilmente la specifica tipologia pre-politica di adesione alla DC per molte categorie sociali del Nord-Est. Se si analizzano i dati, infatti, ci si può accorgere di come in determinate categorie probabilmente più soggette alla secolarizzazione e allo sradicamento dalla tradizione - l'esempio più significativo è quello dei dipendenti nel terziario - l'adesione alla DC dimostra dei tassi molto più assimilabili a quelli del Nord-Ovest e del Centro, che a quelli del Sud-Isole. Ciò vale anche per studenti e pensionati ed emerge con buona evidenza per quanto riguarda il tasso di adesione degli innativi. Questo potrebbe dimostrare come nel Nord-Est la progressiva erosione della *Weltanschauung* cattolica conduca quella determinata zona a un comportamento socio-politico maggiormente omologabile al Nord, piuttosto che al Mezzogiorno (fatto in sé abbastanza ovvio); ma potrebbe soprattutto confermare, sia pure in maniera indiretta, che le tipologie di adesione politica alla DC caratteristiche, soprattutto per la dimensione quantitativa del fenomeno, del Mezzogiorno, si basano negli anni ottanta ormai in maniera sempre più proporzionalmente importante sulla forza istituzionale e sulla capacità di allocare benefici da parte del partito.

Riassumendo, quindi, si può ragionevolmente affermare che l'adesione politica alla DC, per prima cosa, non sia sostanzialmente mutata per motivi dipendenti dal partito (e dalle sue trasformazioni) dalle sue origini a oggi. La Democrazia Cristiana ha invece gestito in maniera efficace - continuando a massimizzare il consenso nonostante le trasformazioni socio-culturali del paese - l'evoluzione nazionale <sup>1</sup> elaborando nuove strutture per continuare a svolgere la funzione essenziale del partito popolare puro della massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi. Tutto ciò non ha solo permesso alla DC un adattamento perfetto alle e una sorta di rappresentanza speculare delle trasformazioni sociali che hanno mutato il paese, ma ha anche reso possibile al partito per almeno

-----

1. Si potrebbe commentare questo fatto sostenendo che la DC nella sua ricerca costante della massimizzazione del consenso abbia avuto un comportamento assimilabile a un sistema altamente adattivo che privilegia l'adeguamento all'esterno sulle capacità di trasformazione dell'ambiente circostante (per considerazioni di questo tipo cfr. Gallino 1987). Si può anche riconoscere che questo tipo di comportamento derivi da quella caratteristica "antirivoluzionaria" del partito popolare-pigliatutto già illustrata nei capitoli I e II.

vent'anni la sostituzione delle risorse motivazionali sempre più scarse della *Weltanschauung* cattolica con equivalenti funzionali basati sui rapporti interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico, cioè denaro e persone. Quando quindi i valori vengono meno, o trovano altri soggetti politici in cui incarnarsi, anche il denaro scarseggia e politiche basate sulla qualità (sociologicamente intesa come attribuzione) soppiantano in maniera radicale quelle basate sulla prestazione (realizzazione) <sup>1</sup>, la crisi di quel soggetto (e/o sistema) politico appare inevitabile.

In secondo luogo deve essere osservato come questa "natura" del partito democristiano si riveli nella sua tipologia di adesione politica. In essa infatti, come si è visto, si riversano tutti i motivi caratterizzanti la struttura del partito e le ragioni più profonde dei suoi successi. L'adesione alla DC, infatti, ancora durante gli anni ottanta, viene motivata da molteplici fattori. L'appartenenza pre-politica alla *Weltanschauung* cattolica, per esempio, pur ormai residuale a molti livelli, sembra ancora funzionare per gli iscritti politicamente più attivi e con compiti dirigenziali a livello medio-basso. L'allocazione di benefici a determinate categorie socio-professionali (artigiani e coltivatori diretti, p. es.), motiva un altro aspetto dell'adesione politica alla Democrazia Cristiana. In questo caso l'appartenenza al partito diventa una sorta di garanzia per la permanenza nel tempo di politiche favorevoli. Solitamente, inoltre, una concentrazione dei due motivi appena citati (appartenenza pre-politica alla *Weltanschauung* e a una categoria socio-professionale beneficiata) provoca tassi di adesione più immediatamente rilevanti. L'allocazione di benefici a determinati gruppi sociali viene però integrata, in quest'ambito, dalla forza istituzionale del partito; forza richiedente la presenza e l'attivazione di un personale politico-burocratico variegato e diffuso. Questo fattore spiega, a mio avviso, in maniera determinante talune caratteristiche essenziali dell'adesione politica democristiana, quali la distribuzione uniforme dei tassi di adesione tra le varie categorie socio-professionali nel Mezzogiorno (cosa che può essere spiegata solo correlando il tipo di adesione al partito con la forza istituzionale dello stesso), la presenza quantitativamente "anomala" di categorie di persone inattive in campo economico come gli studenti e le casalinghe, fatto che fa pensare a un allargamento al clan familiare delle conseguenze dei benefici accordati a livello

-----

1. Uso espressamente una terminologia parsonsiana. Secondo questo autore infatti

«Sotto un altro profilo, perciò, la seconda coppia (l'alternativa attribuzione/realizzazione, N.d.A.) avrà il primato nell'analisi della variabilità dei sistemi sociali come tipi strutturali,» (Parsons 1981, 113)

Questa caratteristica comporta inoltre degli effetti perversi sulla socializzazione dei nuovi elementi della classe politica, per cui si può giungere ad avere un ricambio senza rinnovamento.

individuale, e non da ultimo la permanente trasversalità della diffusione del partito rispetto alla stratificazione sociale anche in seguito al progressivo sgretolarsi delle appartenenze pre-politiche strutturate come subculture ben radicate soprattutto in determinati ambiti socio-geografici. Non si può non ipotizzare, inoltre, la presenza di altri due fattori forse relativamente meno importanti da un punto di vista puramente quantitativo, ma non irrilevanti per spiegare la tipologia di adesione politica al partito. Questi sono l'adesione indotta (o *tout court* fasulla) per motivi di rapporti di forza interni al partito - caratteristica dimostrata dal rapporto "correnti più deboli meno iscritti" - e l'adesione politicamente motivata per motivi programmatici da mettere in relazione probabilmente con la contrapposizione all'ideologia marxista esercitata dalla DC (anche se tale fattore è forse maggiormente influente a livello elettorale, come sembrano dimostrare "in negativo" le elezioni del 1963 e del 1983, che hanno visto una concomitanza tra indebolimento della contrapposizione contro-ideologica al PCI e insuccesso elettorale democristiano).

C'è da notare, inoltre, che a partire dal 1983, gli uffici statistici del partito hanno cambiato il modo di classificare gli iscritti, privilegiando la registrazione della condizione professionale e della sottoclasse di attività rispetto alla posizione ricoperta nella professione stessa. Tale nuova ripartizione classificatoria rende in questo modo molto più difficile "misurare" la diffusione dell'adesione politica alla DC rispetto alla stratificazione sociale del paese, ma permette forse una correlazione migliore dell'adesione politica stessa alla forza istituzionale del partito. Secondo i dati riportati da Anderlini (1989, 303) infatti, la composizione sociale degli iscritti democristiani nel 1986 appare in sintesi così distribuita. Il 9,20% degli iscritti sul totale degli stessi a livello nazionale opera nell'agricoltura, il 17,15 nell'industria e il 5,63 nell'artigianato. La cosa più significativa emerge però se si analizza il terziario privato e pubblico. Nel primo settore, infatti, le percentuali più alte di iscritti alla DC sul totale degli aderenti al partito si registrano nel commercio (2,61%) e nel sistema creditizio e assicurativo (1,50%). Nel secondo settore nel pubblico impiego statale (7,50%) e negli enti locali (4,44%). Ripartito per settori, inoltre, il peso percentuale degli iscritti DC vede al primo posto il terziario pubblico con il 17,29% degli iscritti operanti in quel settore sul totale degli iscritti al partito, seguito dall'industria (17,15% degli iscritti operano in quel settore), dall'agricoltura, dall'artigianato e da buon ultimo dal terziario privato (al cui interno, però, sono già state segnalate le categorie più rappresentative). Non si può così non collegare il peso proporzionale della composizione sociale degli iscritti DC alla forza istituzionale del partito stesso come descritta in precedenza. Riprendendo una giusta definizione di Anderlini (op. cit.) si potrebbe così sostenere che la DC, al completamento del suo processo di evoluzione postideologica, diventa da partito interclassista un particolare tipo di partito intersettoriale, che si sovra-determina in maniera sempre più netta sulla sua forza istituzionale e sui rapporti interorganizzativi che ha instaurato tra si-

stema politico e sistema economico. <sup>1</sup>

Se quindi alle origini della storia democristiana una comune appartenenza pre-politica poteva giustificare la rappresentanza politica e l'adesione al partito di gruppi sociali diversi (e addirittura con interessi contrapposti), durante gli anni ottanta il medesimo obiettivo risulta conseguito con mezzi diversi, mezzi fin qui descritti. Si può quindi affermare che se per rinnovamento si intende, come da me sostenuto in precedenza, un cambiamento della formula organizzativa del partito, per la DC durante gli anni ottanta ciò non si verifica, o altrimenti detto il tentativo effettuato risulta troppo debole, troppo superficiale, troppo dichiarativo. In quest'ambito ciò può essere provato dal tipo di partecipazione politica che la formula organizzativa democristiana induce. La formula organizzativa della DC fin dagli inizi degli anni sessanta si basa infatti su un'organizzazione "debole" del partito fondata sulle correnti a cui fa riscontro una notevole forza istituzionale dello stesso, basata sui rapporti interorganizzativi tra sistema politico ed economico; risulta presumibile sostenere che tali rapporti provocano una tipologia utilitaristica di adesione politica. La formula organizzativa negli anni ottanta viene attaccata (con molti limiti effettivi) per ridurre la forza delle correnti, ma per quanto riguarda la forza istituzionale del partito si assiste, come già sostenuto, esclusivamente a un tentativo di migliore selezione di alcuni elementi del personale politico-burocratico incaricato di gestirla. Resta quindi da vedere, ora, come a livello di élite il modello di partito pigliatutto democristiano abbia elaborato la propria direzione politica e se essa sia stata rinnovata durante la segreteria De Mita.

### *5.3. Struttura dell'élite politica democristiana: ricambio e rinnovamento del partito.*

Si possono suddividere i tipi di gestione politica della DC in tre momenti. Il primo è configurato dalla *leadership* di De Gasperi. Si potrebbe dunque definire, come già sostenuto, modello del "partito del cancelliere". Caratteristiche essenziali di questo modello gestionale sono: (a) *leadership* carismatica; (b) relativo accentramento del potere decisionale; (c) strettissimo coordinamento tra attività di governo e gestione del partito; (d) presenza all'interno di esso di minoranze "ideologiche" (Dossetti, La Pira) relegate al ruolo di testimonianza, ammesse a partecipare

-----

1. Il cambiamento non è di poco conto, nel primo caso un partito interclassista si pone sempre in riferimento alla disuguaglianza sociale come rappresentata dalla stratificazione di quel sistema (anche se punta programmaticamente al superamento dei *cleavages* che da essa derivano), nel secondo caso la disuguaglianza sociale non è più un riferimento, ma viene sostituita da meccanismi di penetrazione in ogni settore e sottosettore componente la società.

al dibattito teorico-programmatico, ma escluse concretamente dai processi di decisione reale.

La sconfitta elettorale del 1953, che contribuisce a rendere tendenzialmente instabili le coalizioni politiche di governo, e la morte di De Gasperi, che pone fine alla *leadership* carismatica, provocano la crisi di tale modello. La DC viene dunque travagliata per un quinquennio (quello della prima segreteria Fanfani, 1954-59), da uno scontro tra le esigenze di una segreteria forte, perché necessaria a dirigere un'organizzazione diffusa, capillare e articolata tutta interna al partito e quelle invece afferenti una segreteria debole, perché meglio rispondente alle necessità di un'organizzazione a sua volta debole, in quanto basata sulla forza delle correnti. Questa seconda fase, che ho definito dell'organizzazione incompiuta del partito cattolico laburista di massa, si conclude, come noto, con il successo delle istanze favorevoli a un'organizzazione debole del partito, perché basata sulle correnti, correlata però alla forza istituzionale dello stesso, assicurata dalla strutturazione di rapporti interorganizzativi tra sistema politico ed economico, e quindi in definitiva all'affermarsi di un modello di direzione politica basato fondamentalmente su un *ordine negoziale* (cfr. Panebianco 1982) gestito da un'oligarchia consociativa che dà vita a una *struttura poliarchica* del potere decisionale (cfr. Dahl 1971; Orfei 1976; Manconi 1988; 1989). <sup>1</sup>

La terza fase, equivalente alla gestione dorotea del partito, risulta costituita dalle seguenti caratteristiche: (a) un nuovo tipo di rapporto tra "maggioranza" e "minoranza" all'interno del partito, nel senso che si assiste a un passaggio dalla competizione programmatico-ideologica tra gruppi dirigenti contrapposti all'"inclusione" di ogni schieramento nella direzione politica, processo espresso dalla partecipazione di tutti a quote del potere decisionale; (b) trasformazione della segreteria politica in "stanza di compensazione" delle contrattazioni tra frazioni organizzate; (c) massima rappresentatività e articolazione della rappresentanza negli organi direttivi; (d) utilizzazione residuale

-----

1. A questo proposito si veda anche un editoriale non firmato della rivista dei gesuiti "*La Civiltà Cattolica*", del 19 settembre 1981; intitolato, in maniera significativa, "Crisi e rinnovamento della Democrazia Cristiana". Nell'articolo, tra l'altro, si può leggere

«La DC ha avuto una sua evoluzione caratteristica. Nata come partito elettorale di massa per convogliare il voto dell'elettorato cattolico in appoggio alla creazione d'uno Stato democratico in Italia, e quindi in diretta contrapposizione al comunismo ed al pericolo che si instaurasse pure in Italia una dittatura di stampo stalinista, nel 1954-58, per opera di *Iniziativa democratica* e soprattutto dell'onorevole Fanfani, divenne partito di "apparato", senza tuttavia raggiungere la rigidità ed anche la forza dell'"apparato" comunista, poiché restarono, sia i "notabili", che le "correnti". (p. 450).

della funzione governativa, vista esclusivamente come organo contrattuale tra le correnti e tra la DC e i partiti alleati. Questa terza fase viene messa in discussione dal rinnovamento tentato da Zaccagnini (1975-1980) e De Mita (1982-1989), ma fino alla segreteria Martinazzoli (1993) non viene mai trasformata in maniera significativa.

Nell'analizzare la direzione politica democristiana si può partire da una metafora generica, ma utile, essa consiste nel ritenere che un partito politico venga governato come uno Stato. Solitamente c'è un Presidente, eletto da un organo collegiale rappresentativo e allargato (nel caso della DC il Consiglio Nazionale), c'è per l'appunto un organo collegiale allargato che svolge le funzioni di Parlamento, il Consiglio Nazionale in questo caso, eletto tramite delega dagli iscritti del partito riuniti in congresso (che rappresenta in un certo senso il corpo elettorale), ci sono quindi due organi collegiali ristretti (Segreteria e Direzione) che fungono in pratica da governo del partito, ed eletti o direttamente dal Congresso o dal Consiglio Nazionale (o Comitato Centrale) del partito in questione. Il caso della DC è anomalo - e ben rappresentativo di una condizione strutturale - perché risulta previsto solamente un Segretario Nazionale, ma non una Segreteria.<sup>1</sup>

Il "patto costituzionale" del partito democristiano sanziona in questo modo anche a livello formale un fenomeno che Manconi (1989, 89) molto giustamente definisce di "polverizzazione controllata della leadership". Questa caratteristica risulta confermata da un'analisi del funzionamento dei meccanismi decisionali reali e non formali all'interno della Democrazia Cristiana. Infatti l'assenza di una Segreteria potrebbe far pensare a un ruolo decisivo giocato dalla Direzione, ma in effetti le cose non stanno proprio così.

L'articolo 82 dello Statuto della DC infatti prescrive che la Direzione nazionale del partito è composta da:

«a) il Segretario politico che la convoca e la presiede; b) dal Presidente del Consiglio nazionale; c) dal segretario amministrativo del partito; d) da trenta componenti eletti dal Consiglio nazionale tra i suoi componenti aventi voto deliberativo, dei quali un terzo scelti tra i non parlamentari; e) dal Presidente del Consiglio dei ministri, se iscritto al partito; f) dai presidenti dei gruppi parlamentari del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati. Partecipano inoltre, con voto consultivo, ai lavori della Direzione: a) gli iscritti che abbiano coperto la  
-----

1. Cfr. Statuto della Democrazia Cristiana 1984 e Manconi 1988; 1989. L'art. 75 dello Statuto ammette solo che il Segretario nomini uno o più vicesegretari. Come si vedrà quando utilizzata tale norma non significa altro che un'ulteriore consolidamento della gestione consociativa e del modello poliarchico della direzione politica del partito.

carica di Segretario politico; b) il capo della delegazione democristiana al Parlamento europeo.» (Statuto del Partito 1984, 86).

Già la composizione formale di questo organismo rivela soprattutto un'esigenza di massima rappresentatività delle tendenze presenti nel partito, ma a questa devono essere aggiunte anche altre considerazioni. Innanzitutto va detto che, a parte il Presidente del Consiglio, vige l'incompatibilità tra incarichi di governo ed essere membri della Direzione. Questa regola, dato le varie crisi di governo che si succedono in Italia, provoca già di per sé un *turn over* rilevante a cui si aggiungono le varie ricomposizioni che la Direzione stessa subisce, tra congresso e congresso, per registrare i mutati rapporti di forza tra le correnti. Oltre a ciò si deve tener conto del fatto che, pur non essendo previsti dallo statuto del partito, alla Direzione partecipano, secondo una prassi consolidata, delegati nazionali di movimenti quali quello femminile, quello giovanile, quello degli anziani, e fino agli anni settanta venivano rappresentati anche i reduci, i gruppi aziendali, durante la segreteria Zaccagnini i gruppi di impegno politico (Gip), e il centro sportivo *Libertas*. Se poi a ciò si aggiunge il fatto che molto spesso i Consigli Nazionali hanno eletto Direzioni composte da più di 30 membri elettivi, si può capire di come tale organo dipenda fortemente dai rapporti di potere interni al partito e quindi dalla necessità di svolgere una funzione di **sovrarappresentanza** delle tendenze per assicurare l'ordine negoziale che guida la Democrazia Cristiana.

Si può perciò sostenere che la Direzione Nazionale nella DC cumuli varie funzioni, ma che contemporaneamente non rifletta tutte le posizioni di potere presenti nel partito. Questa ambiguità (eccesso quasi di rappresentanza, ma contemporanea assenza di alcune quote di potere reale) prima di essere commentata e verificata, deve essere analizzata nella composizione dell'organismo politico in questione. In pratica, come già osservato, si può infatti sostenere che la Direzione democristiana strutturi la propria funzione rappresentativa-decisionale sulla base di un triplice livello. Il primo è costituito dalla rappresentanza (più estesa possibile) degli orientamenti politici del partito, livello che si attua tramite il canale di accesso elettivo (i 30 membri eletti dal Consiglio Nazionale, che spesso sono 32) al ruolo di membro della Direzione. Il secondo livello può essere definito invece politico-istituzionale e viene offerto dalla presenza (per l'appunto istituzionale) in Direzione del Segretario politico, del Presidente del Consiglio Nazionale, del Presidente del Consiglio dei Ministri, dei presidenti dei gruppi parlamentari e dagli ex-segretari politici (questi ammessi di diritto come il capo delegazione al Parlamento europeo dotati solo di voto consultivo).<sup>1</sup> Il terzo livello è costituito infine da una rappresentanza che si potrebbe definire "sociale". I membri selezionati sulla base di

-----

1. Ciò dimostra, tra l'altro, come la lotta politica interna alla DC non prenda in considerazione la selezione competitiva, ma semmai l'inclusione consociativa.



tale consuetudine (i delegati nazionali dei movimenti) dispongono infatti di un voto pienamente deliberativo, per cui essi svolgono una funzione "ideologicamente" importante, perché dimostra come anche a livello di élite politica la DC si autorappresenti e comunichi ai suoi elettori e ai suoi iscritti la propria "natura" di partito popolare autenticamente puro, dotato quindi di un organismo decisionale non tecnocratico né "decisionistico".<sup>1</sup>

Si può quindi affermare che le caratteristiche della direzione politica (in senso generale, come processo, non come organismo formalmente funzionante) democristiana siano le seguenti. (a) **Scarsa concentrazione e visibilità del potere decisionale effettivo.** Nel senso che esso non è collocato precisamente in una figura, in una funzione o in un organo, ma appare diffuso a vari livelli che possono essere ricondotti alla sfera istituzionale (un esponente democristiano può essere potente perché uomo di governo e dell'apparato statale, può essere o essere stato il caso di Cossiga), alla sfera generazionale (un esponente politico democristiano può esercitare ancora una sua influenza per il suo passato, per la memoria storica che rappresenta, può essere il caso di Fanfani dal 1975 in poi), o alla sfera territoriale (un esponente politico democristiano è potente perché controlla i voti, le tessere e di conseguenza le risorse di una determinata area geografica, è il caso dei Gava, di Colombo, di Bisaglia, di Gaspari, di Prandini, ecc.). Naturalmente una concentrazione di tali livelli permette un surplus di potere, come è il caso di Andreotti che concentra in sé i fattori generazionali, istituzionali e territoriali.

(b) Una seconda caratteristica conseguente dalla prima è la **scarso formalizzazione dei rapporti di potere nella DC.** Si può non ricoprire alcuna carica ufficiale e rimanere ugualmente estremamente potenti.

(c) Una terza caratteristica è offerta da ciò che Panebianco (1982) definisce **"integrazione orizzontale delle élites"**. Per la Democrazia Cristiana tale processo si estrinseca concretamente in una particolare procedura della cooptazione. Essa infatti non è univoca (come avviene per esempio nel PCI) riconducibile cioè a *standards* precisi e ben determinati, ma pluralistica o meglio *equivoca* (nel senso etimologico di poter essere svolta e intesa in più modi).

Queste tre caratteristiche permettono di analizzare in maniera più approfondita la struttura dell'élite politica democristiana. Essa infatti si situa all'interno di un partito senza vertice, ma

-----

1. Questa necessità espressiva di interpretare e far percepire una *leadership* del partito collegiale, polverizzata e diffusa risulta molto importante come risorsa simbolica nella lotta interna democristiana ed anche nel comunicare all'esterno la propria autentica democraticità mai raggiunta dagli altri partiti (cfr. il punto successivo).

dotato di un grosso centro, nel contesto del quale comunque è possibile scorgere la fonte del potere per i membri di tale élite, fonte quasi sempre individuabile in una frazione organizzata del partito. Tale caratteristica però non si presenta in forma pura, l'essere cioè a capo o avere come punto di riferimento fondamentale una corrente non è ancora del tutto sufficiente se non si dispone accanto od oltre a ciò di un valore negoziale di scambio che può essere utilmente utilizzato all'interno del partito (è il caso per esempio di Forlani che ha ricavato la sua forza da questa capacità piuttosto che da una sua corrente di una certa consistenza e dai precisi connotati, ma che anche proprio grazie a questa debolezza ha rafforzato il valore negoziale di scambio divenuto la fonte principale del suo potere e dei suoi incarichi). Da ciò deriva una dimensione ulteriore della direzione politica democristiana. Dato che, logicamente, nel contesto di un gioco politico non si può cooperare con tutti, ma ad ogni cooperazione deve corrispondere in qualche modo una defezione e dato che nell'ambito della DC la capacità cooperativa viene considerata la risorsa maggiore, si assiste all'interno di questo partito a un gran numero di cooperazioni e defezioni mutevoli nel tempo. Da ciò consegue fragilità delle alleanze, e sussistenza di coalizioni politiche dominanti interne al partito sempre mutevoli e condizionate. In altre parole voglio dire con questo che un ordine negoziale assoluto rimane sempre effimero, se vengono meno le risorse ideologico-motivazionali, carismatiche o programmatiche necessarie a configurare un ordine non negoziabile perché fondamentalmente condiviso da tutti gli attori in gioco.

Queste condizioni strutturali emergono anche da un'analisi della composizione della Direzione nazionale del partito, come svolta per esempio da Manconi in una sua ricerca già citata. L'autore prendendo in considerazione i diciannove membri della Direzione DC che detengono più presenze in quell'organo dal 1973 al 1988 tende a individuare un gruppo di leaders particolarmente importanti e influenti in quel partito nell'ultimo ventennio. Tali leaders sono: Bodrato (6 presenze), Ceccatelli (5 presenze), E. Colombo (6 presenze), De Mita (6 presenze e segretario dal 1982), Donat Cattin (6 presenze), Evangelisti (6 presenze), Fanfani (6 presenze, ma ex segretario poi Presidente del Consiglio), Forlani (6 presenze, ma ex-segretario poi Presidente del Consiglio), Galloni (6 presenze), Gullotti (5 presenze), Lattanzio (6 presenze), Lima (5 presenze), Misasi (6 presenze), Piccoli (6 presenze, ma segretario dal 1980 al 1982), Prandini (5 presenze), Rumor (6 presenze, ma ex-segretario e Presidente del Consiglio), Russo (5 presenze), Taviani (6 presenze), Zaccagnini (6 presenze, ma segretario dal 1975 al 1980).

Solo scorgendo questa lista si possono avanzare alcune considerazioni. Le prime riguardano la "qualità" dei membri abituali della Direzione democristiana, caratteristica inerente in maniera essenziale il tipo di selezione che tali persone hanno dovuto affrontare per risiedere così a lungo nell'organismo in questione. Ebbene si può tranquillamente sostenere che tali qualità appaiono diversificate. Innanzitutto tra i membri abituali della Direzione del partito ci sono effettivamente dei leaders influenti nel pe-

riodo preso in esame ( De Mita, Forlani, limitatamente a degli specifici intervalli temporali, Zaccagnini e Piccoli), dei leaders rappresentanti istituzionali di correnti minoritarie anche se importanti al di là del loro peso quantitativo (Donat Cattin), dei dorotei d.o.c. (E. Colombo, Rumor, Taviani, i primi due molto importanti nel partito fino alla seconda segreteria Fanfani), dei notabili rappresentanti la memoria storica del partito (Fanfani), dei leaders collegati in maniera organica alla e quindi rappresentativi della sinistra del partito (Bodrato, Misasi, Galloni), dei ras locali cooptati in Direzione per il loro peso specifico in determinate zone socio-geografiche del paese (Prandini, per esempio), dei luogotenenti e garanti di un leader importante, ma atipico (il leader è Andreotti, i garanti sono Lima ed Evangelisti) e in genere, con poche eccezioni, tutti esponenti politici che cumulano due o più delle caratteristiche sopra enunciate (senz'altro quella dell'importanza e della rappresentatività di una zona socio-geografica precisa rimane la più comune tra tutti, anche se Forlani, da questo punto di vista, rimane forse il meno caratterizzato da un radicamento così specifico in una determinata area).

Un secondo ordine di considerazioni riguarda invece la reale dimensione di concentrazione del potere decisionale che la Direzione, in quanto istituzione del partito, concentra. Rispetto a ciò proprio l'esempio offerto dalla figura di Andreotti appare illuminante e forse decisivo. Andreotti non è mai stato Segretario del partito, in Direzione non appare tra i membri abituali di questo organismo nell'ultimo ventennio (che ricordo sono 19 su 136, rappresentano quindi il 13,9% del totale dei membri della Direzione nel periodo considerato, un gruppo quindi piuttosto ristretto), eppure nonostante ciò risulta difficile sostenere che Andreotti conti meno, per esempio, di Russo e Ceccatelli. <sup>1</sup>

-----

1. Per dimostrare in maniera, a mio avviso inoppugnabile, questa considerazione, riassumo in poche righe il cursus honorum di Andreotti. Presidente della FUCI (Federazione Universitaria dei Cattolici Italiani), nel 1945 entra nella Consulta Nazionale DC. Nel 1946, a 26 anni, è il più giovane deputato della Costituente. Prima di essere eletto parlamentare, nel 1948, è già sottosegretario alla Presidenza del Consiglio (quindi di De Gasperi). Fino al 1953 fa il sottosegretario. Ministro dell'Interno nei governi Fanfani e Scelba, poi alle Finanze e al Bilancio. Negli anni sessanta diviene ormai ministro a ripetizione. Cumula in tutto 33 incarichi ministeriali. Riceve il primo incarico di Presidente del Consiglio dal Presidente della Repubblica Leone nel 1970, ma le camere lo respingono. Esordisce definitivamente due anni dopo formando un monocolore proporzionale (governo DC, cioè, dove tutte le correnti sono rappresentate in maniera proporzionale), dopo 12 giorni però il Senato lo boccia e solo dopo le elezioni del 1972 (il 4 giugno) decolla finalmente il suo primo governo (durata un anno). Cumula tale incarico per altre cinque volte, l'ultimo va dal 1989 al 1992 fino alle elezioni del 5 aprile di quell'anno.

Tutto ciò conduce ad avanzare le seguenti considerazioni. Innanzitutto va detto che la posizione di Andreotti (ma solo perché risulta la più eclatante) conferma che la Direzione democristiana è costituita da *leaders* influenti, ma non comprende tutti i *leaders* influenti del partito. In secondo luogo deve essere notato come molti dei membri anche frequenti di tale organismo non detengano, in verità, un grande potere reale, ma solo ruoli di notabilato più o meno rappresentativo di determinati gruppi sociali, interessi locali, categorie, ecc. (se non *tout court* di un'autocoscienza ideologica del partito). Questo fa pensare che l'autentico luogo, ma non si tratta di un luogo geometrico preciso e facilmente determinabile nel contesto di quel partito, dove avvengano le decisioni effettive nella DC sia uno spazio di negoziazioni costituito da un *network* funzionante tra i capi correnti. In questo spazio, che risulta "privatistico" e non istituzionale e formalizzato a livello di statuto, si prendono decisioni reali perché in fondo colà si trovano e sono reperibili le risorse reali (tessere e quote di forza istituzionale che si traducono automaticamente in voti).<sup>1</sup>

Ora se questo risultasse solamente verosimile, non si può negare di come il modello più funzionale per gestire un partito "organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte", sia assicurato proprio da una struttura siffatta, capace di assicurare la scarsa visibilità, concentrazione istituzionalizzata e formalizzazione del potere interno, oltre che i procedimenti di integrazione orizzontale delle élites che ne permettano, parafrasando Pareto, il ricambio (generazionale e quasi biologico), ma non la circolazione in senso pieno. Nella DC in pratica è stato assicurato, mediante tale struttura della direzione, un meccanismo di cooptazione valido a lungo nel tempo e funzionante in maniera indipendente dagli individui cooptati.

Oltre a ciò deve essere anche considerato il fatto che il tipo di rappresentanza presente nella Direzione democristiana permette una sorta di occultamento della formalizzazione e dell'istituzionalizzazione del potere dei *leaders* influenti, offerto dalla tipologia specifica della rappresentanza stessa delle correnti. Da

-----

1. Proprio questo fatto deve essere considerato con attenzione se si affronta seriamente il dibattito inerente l'esistenza o meno in Italia dopo la seconda guerra mondiale di un "regime". Al di là di ogni considerazione non bisogna dimenticare che la fonte della legittimità di tale sistema politico (sia esso interpretabile come un regime o meno) dipende dal consenso elettorale. La DC ha sempre manovrato per massimizzare questo tipo di risorsa (i voti) in maniera programmaticamente assai più selettiva degli altri partiti. Il problema semmai, come sarà analizzato in sede conclusiva, deriva dal fatto che la base di tale legittimità (il consenso elettorale) sia divenuta, a un certo punto, illegale, perché basata sull'utilizzazione privatistica di risorse pubbliche.

questo punto di vista, infatti, il caso di Andreotti è ancora una volta esemplare perché dimostra come una corrente possa essere rappresentata in Direzione da dei garanti del capo frazione, anche se essi risultano individualmente meno influenti del leader (come dimostrano le presenze di Lima ed Evangelisti e l'assenza di Andreotti nell'organismo direttivo democristiano). Sorge il sospetto, di conseguenza, che le decisioni rilevanti del partito vengano prese da accordi "privati" tra i capi corrente poi registrati in maniera quasi notarile in sede di Direzione. Se si analizza, infatti, la genesi di "nuovi leaders" all'interno della DC, si può notare come l'affermazione di influenza e potere nell'ambito del partito derivi direttamente dalla costituzione di una propria corrente (sono gli esempi di Scotti, Gorla, Sbardella, che pur con esiti diversi, hanno cercato di affermarsi come leaders autonomi nel partito) o dal riconoscimento della leadership all'interno di una frazione storica (si tratta del caso di Moro prima e di Martinazzoli poi nell'ambito della sinistra democristiana), solo in questo modo si dispongono delle risorse necessarie per assicurarsi quote di potere nel contesto dell'ordine negoziale governante la DC.<sup>1</sup>

Per quanto scritto finora, valutare di conseguenza solamente dei mutamenti nella composizione della Direzione democristiana, in quanto indicatori del rinnovamento del partito, può essere fuorviante se non si prendono in esame le basi strutturali che assicurano il funzionamento dell'ordine negoziale governante il partito. I dati riportati dalla ricerca di Manconi, infatti, sottolineano a mio avviso gli sforzi fatti in occasione del tentato rinnovamento del partito con le segreterie Zaccagnini e De Mita, ma mettono in luce anche come tali sforzi non abbiano praticamente mai intaccato la formula organizzativa democristiana, semplicemente perché non sono riusciti a modificare il tipo di risorse necessarie per disporre di potere nell'ambito di quel partito. A questo proposito la tabella 23 illustra il tasso di innovazione e di parlamentarizzazione della Direzione democristiana dal 1973 al

-----

1. Molto giustamente Manconi (1988, pp. 131 e seguenti) enfatizza come esponenti politici democristiani pur elettoralmente molto importanti come Casini, leader del Movimento per la Vita (anti-abortista) e Formigoni, leader del Movimento Popolare, non facciano parte dell'*inner circle* democristiano. A mio avviso soprattutto perché i movimenti da loro guidati, pur avendo il potere di eleggere nel contesto del partito dei loro esponenti, non sono tecnicamente delle correnti, ma piuttosto delle *lobbies* di tipo americano. In questo modo ai leaders sopracitati manca quella concentrazione di risorse (voti, tessere, quote di forza istituzionale, capacità negoziale) che permette un inserimento nella direzione politica reale del partito. A questo proposito deve essere fatta un'altra osservazione. Movimenti come quelli sopradescritti si basano sull'estrinsecazione di fini non negoziabili (perché afferenti in maniera diretta la *Weltanschauung* prepolitica cattolica) che paralizzano a priori il loro valore di scambio nella dialettica di partito.

1989 (anno in cui si è svolto il XVIII congresso del partito).

**TABELLA 23: TASSO DI INNOVAZIONE E DI PARLAMENTARIZZAZIONE DELLA DIREZIONE DEMOCRISTIANA DAL 1973 AL 1989.**

	N. Membri	Nuovi Ingressi	Membri non P.	Membri Parl.	Tasso Innovaz.	Tasso Parlam.
1973	39°		4	35		89,7%
1976	61	19	4	35	31,1%	89,7%
1980	58	13	9	31	22,4%	77,5%
1982	62	17	10	29	27,4%	74,3%
1984	47	7	8	32	14,9%	80,0%
1986	59	19	11	27	32,2%	71,0%

Fonte: tratto e rielaborato da Manconi (1989, 95; 97).

°I 39 membri presenti in Direzione dopo il congresso del 1973 sono quelli che dispongono del voto deliberativo, sono quindi esclusi quelli che dispongono solamente del voto consultivo.

La tabella è stata costruita nel modo seguente. La prima colonna enumera i membri totali della Direzione dopo il Congresso in questione (con l'eccezione del 1973); la seconda i nuovi ingressi in Direzione rispetto a quella precedente; la terza il numero dei membri non parlamentari presenti in Direzione calcolati sulla base del totale dei membri che dispongono del voto deliberativo; la quarta il numero dei membri parlamentari calcolato sul totale dei componenti la Direzione aventi il diritto al voto deliberativo; la quinta colonna rappresenta il tasso di innovazione presente nelle composizioni della Direzione DC, tasso calcolato sulla base dei nuovi entrati sul totale dei membri della Direzione (con voto sia consultivo che deliberativo)  $\times 100$ ; la sesta colonna prende invece in considerazione il tasso di parlamentarizzazione della Direzione democristiana, calcolato sulla base dei componenti parlamentari della Direzione sul totale dei membri aventi diritto solamente al voto deliberativo  $\times 100$ .

Le osservazioni significative che si possono trarre da questa tabella sono le seguenti. Innanzitutto si possono assumere come indicatori del rinnovamento democristiano a livello di élite del partito sia il tasso di innovazione che il tasso di parlamentarizzazione; nel senso che, se nella composizione di una Direzione ci si trova in presenza di un tasso di innovazione elevato accompagnato da un tasso di parlamentarizzazione relativamente basso, allora si può evincere da ciò che in quella Direzione è stato registrato un certo grado di rinnovamento. Questo perché solitamente la norma statutaria del partito prescrivente la composizione

non parlamentare di almeno un terzo dei membri elettivi la Direzione viene di solito disattesa per motivi di rappresentatività più estesa delle frazioni organizzate del partito. In questo modo un tasso di parlamentarizzazione meno elevato viene interpretato come relativo sganciamento della Direzione dall'ordine negoziale strutturato sulla base della forza delle correnti. Un'altra misura del rinnovamento potrebbe essere offerta dal numero dei membri eletti dal Consiglio Nazionale, se essi risultano infatti essere più di trenta, si potrebbe interpretare questo indice di sovrarappresentazione come indicatore della maggior influenza delle correnti sulla composizione della Direzione.

Ora sulla base di quanto già scritto, sono stati assunti come congressi improntati al rinnovamento del partito, quelli del 1976 (conferma plebiscitaria della segreteria Zaccagnini), del 1982 (avvento della segreteria De Mita) e del 1986 (rafforzamento della *leadership* demitiana dopo la battuta di arresto rappresentata dalle elezioni del 1983, che hanno avuto tra l'altro delle conseguenze congressuali nel 1984, come si può vedere dalla tabella 23). Mentre in teoria quelli del 1980 (avvento alla segreteria da parte di Piccoli) e del 1984 (per i motivi sopraillustrati) dovrebbero rivelarsi dei congressi (e di conseguenza delle Direzioni) "conservatori".

In effetti la composizione delle Direzioni democristiane in seguito a svolte innovatrici celebrate nei congressi di riferimento appare più rinnovata rispetto a quelle precedenti, anche se i dati mantengono una loro ambiguità che conferma indirettamente l'ambiguità intrinseca, già segnalata, di tutti i processi di rinnovamento della DC. Le Direzioni del 1976, 1982 e 1986, infatti, dispongono dei tassi di innovazione più elevati tra quelli presi in esame (rispettivamente nell'ordine il 31,1%, 27,4% e 32,2%). A questo dato si accompagnano quelli relativi al tasso di parlamentarizzazione. Delle Direzioni considerate, però, solo quelle del 1982 e 1986 dispongono di un tasso di parlamentarizzazione relativamente basso rispetto alle precedenti, il rinnovamento del 1976, infatti, è accompagnato da una tasso di parlamentarizzazione che appare anche proporzionalmente elevato, di più la Direzione ("conservatrice") successiva al congresso del 1980 (che ha tuttavia celebrato l'apertura agli "esterni") vede un tasso di parlamentarizzazione proporzionalmente non elevato e comunque molto più basso di quella della Direzione innovatrice scaturita dal congresso precedente.

Le cose appaiono ancora più complesse e ambigue se si prende in considerazione il numero dei componenti le Direzioni considerate, assumendo, per esempio, che un numero ridotto di membri possa costituire una dimostrazione di un rafforzamento dei poteri di governo dell'organismo rispetto alla forza delle frazioni organizzate. A questo proposito il Congresso del 1973, che celebra la svolta integralista, ma anche le istanze organizzativistiche, di Fanfani, (e che quindi rappresenta in un certo senso una rottura rispetto alla formula organizzativa dorotea), comporta l'elezione di soli 28 membri da parte del Consiglio Nazionale in Direzione, meno quindi di quanti previsti a livello statutario. Il congres-

so del 1982, che invece dovrebbe rappresentare senza dubbio una svolta di rinnovamento, comporta l'elezione di 32 membri in Direzione (quelli del 1976 e del 1986 rimangono nei limiti statutari). Se si prende in considerazione, inoltre, il numero totale dei membri delle Direzioni, l'ambiguità interpretativa tende ad aumentare. Il numero più elevato di componenti la Direzione (rispettivamente 61 e 62) si registra infatti in seguito ai congressi innovatori del 1976 e 1982, mentre in seguito a quello "conservatore" del 1984 si registra il numero più basso di membri. Certamente a questo punto si potrebbe obiettare che il rinnovamento spesso ha comportato l'allargamento della Direzione non già verso la forza delle correnti, ma verso la "società civile", ma allora tale allargamento, per poter essere interpretato in questo modo, dovrebbe essere correlato a una caduta del tasso di parlamentarizzazione, cosa che però si verifica nel 1982, ma non, come già visto, nel 1976. Questa tendenza risulta rovesciata da un'altra, derivante dall'analisi dell'influenza dei rientri (cioè di ex-membri della Direzione che dopo averne saltata una o più ritornano a farne parte) sul tasso di innovazione dell'organismo analizzato. Da questo punto di vista la composizione della Direzione del 1976 vede correlata a un proporzionalmente elevato tasso di innovazione (il 31,1%), l'assenza di rientri, la Direzione del 1982 invece vede ridotto il suo tasso di innovazione (del 27,4%) dalla presenza di 5 rientri, mentre anche la Direzione "innovatrice" del 1986 vede 5 rientri che influenzano il suo tasso di innovazione (del 32,2%).

In sintesi si può sostenere che anche da un punto di vista formale non si possa trovare una Direzione democristiana che contenga in sé degli indicatori coerenti e univoci del tentato rinnovamento intrapreso; questo organismo, in altre parole, svolge sempre anche una funzione di garanzia dell'ordine negoziale governante il partito.<sup>1</sup> A questa considerazione, inoltre, deve essere aggiunta una valutazione qualitativa: anche quando il rinnovamento democristiano prende di mira essenzialmente la forza delle correnti (per esempio nel 1986), la formula organizzativa del partito non risulta mai completamente e significativamente trasformata, anche perché, come già visto, la Direzione stessa e la sua composizione contano fino a un certo punto. L'abolizione "formale" delle correnti non ha infatti assolutamente impedito lo svolgimento delle loro funzioni. Questo processo si è sviluppato in molti modi, per esempio tramite la rappresentanza delegata di garanti del capo corrente negli organismi rappresentativi del par-

1. Questo anche perché perfino esponenti importanti del mondo cattolico ritengono la classe politica, nazionale in genere, ma democristiana in particolare come culturalmente e strutturalmente inadeguata

«...;la sua (dell'apparato di partito, N.d.A.) qualità culturale è assai modesta, perché vi prevalgono coloro che hanno cominciato la carriera politica fin da giovanissimi e perciò non hanno avuto il tempo di dedicarsi a studi seri.» (*Civiltà Cattolica* 19 settembre 1981, 451).



tito, oppure mediante la "frazionalizzazione" delle stesse segreterie regionali che De Mita, per esempio, intende utilizzare in versione "contro correnti". Nel 1986, infatti, entrano in Direzione come segretari regionali del partito, anche personalità come Mannino (Sicilia), Sbardella (Lazio) o Tabacchi (Lombardia) che non possono venire considerati esponenti esterni alle frazioni organizzate che guidano la DC e quindi protagonisti di una nuova formula organizzativa per la gestione della stessa.

Il punto essenziale, a mio avviso, rimane il seguente. La formula organizzativa reale della DC negli anni ottanta può essere vantaggiosamente trasformata solo se si cambia il modo di accesso e di gestione alle risorse che l'alimentano e la mantengono. Sono quindi le regole informali - che la DC in un certo senso istituzionalizza nella sua direzione politica - a determinare la dimensione reale del governo del partito e del paese.

«Voglio dire, nessun imprenditore italiano non sa come si fa a pagare una tangente, tutti la pagano, dopo di che la regola c'è, solo che non viene comunicata, non può essere detta chiaramente; ... C'è un gioco di regole imprecise che sussiste solo sul piano della comunicazione politica, sul piano reale invece, le regole informali sono molto precise.» ( Roma 1988, 6)

Da questo punto di vista, di conseguenza, anche il ricambio del personale politico (processo che si verifica, come si è visto, in maniera comunque parziale) diviene insufficiente se inserito all'interno di una formula organizzativa che seleziona in maniera specifica le risorse necessarie all'ottenimento del successo politico in quel partito e che quindi impedisce un'autentica circolazione delle élites, assicurando invece la permanenza intergenerazionale nel tempo di un meccanismo ferreo, anche se informale, polverizzato e decentrato, di cooptazione. Un autentico rinnovamento della Democrazia Cristiana avrebbe richiesto una revisione radicale del tesseramento, una riforma generale della gestione degli enti e delle nomine pubbliche e probabilmente una serie di riforme di sistema che esulano da questa ricerca perché interessano più lo Stato che il partito in questione.

#### *5.4. Rinnovamento e rifondazione della DC durante gli anni ottanta.*

Padre Bartolomeo Sorge, gesuita e direttore del centro studi Pedro Arrupe di Palermo, sembra aver ben compreso il dilemma democristiano degli anni ottanta con un certo anticipo sul dibattito (soprattutto interno e contiguo al partito) successivo.

«I problemi con i quali la DC oggi si deve misurare per rinnovarsi ed essere così in grado di guidare il cambiamento del Paese sono di natura diversa. Alcuni sono d'indole generale: nascono, cioè, dallo stesso profondo mutamento della società e interpellano perciò tutti i partiti indistintamente. ... In particolare, i partiti - essendosi esaurita progressivamente la loro carica ideale e culturale - per una serie complessa di cause sono

divenuti apparati di potere autonomi e incontrollati; ... . Tuttavia la DC non si deve misurare solo con sfide di indole generale. Il suo futuro dipende in misura non meno determinante dalla risposta che il partito di ispirazione cristiana saprà dare ad alcuni interrogativi specifici, che oggi mettono in questione i principi stessi dell'intuizione sturziana (nota bene ci si rivolge direttamente al Partito Popolare, N.d.A.) che l'hanno fatto nascere. ... Perciò, trattandosi di rivedere in termini moderni i punti fondamentali dell'intuizione sturziana, ci sembra più giusto parlare di "rifondazione" della DC, anziché di un suo "rinnovamento"». (Sorge 1987, 38)

Padre Sorge enfatizza in questo modo un problema centrale dell'evoluzione postideologica del partito popolare che, nel caso della DC in special modo durante gli anni ottanta, si concretizza nel prendere atto del fatto che la formula organizzativa della Democrazia Cristiana non solo non rappresenta più la *Weltanschauung* cattolica pre-politica, ma rischia addirittura di essere incompatibile con questa. La questione del rinnovamento e della rifondazione democristiana deriva esattamente dalla trattazione concreta di questo stato delle cose.

«... l'analisi sulla crisi dei partiti in quanto portatori di subculture che hanno esaurito la loro funzione, fatta da Leopoldo Elia, porta a considerare tale crisi come un processo compiuto; i partiti cioè sono nati in Italia dopo il fascismo ... come portatori di proprie subculture. Il loro obiettivo era di legittimare il consenso su quelle subculture che loro portavano e di mediare poi a livello di stato tra le varie subculture per arrivare a governare. Questa funzione si è esaurita ... bisogna trovare delle nuove funzioni per i partiti che non si possono legittimare più attraverso le subculture, ma attraverso altre cose.» (Roma 1988, 4).

Anche la svolta di De Mita del 1982 si è basata su questa intuizione concretizzatasi nella presa d'atto dell'insufficienza rappresentativa e della tendenziale incompatibilità che si stava profilando tra formula organizzativa del partito e *Weltanschauung* cattolica pre-politica. De Mita però, come in parte è già stato notato, ha cercato una soluzione esprimibile come tentativo di rinnovamento programmatico del partito. Ciò è avvenuto in due tempi diversi. In quello iniziale, che va dal maggio 1982 al giugno 1983, il rinnovamento demitiano ha riguardato la comunicazione politica (si è cercato di offrire un'immagine di partito laico, moderno e programmatico), l'organizzazione formale della DC (si è cercato, come si vedrà, di dare un potere reale ed effettivo di governo al Segretario politico) e quella informale (si è cercato di ridurre il peso e addirittura di annullare l'esistenza delle correnti, si sono introdotte alcune novità riguardo alla selezione del personale politico incaricato di gestire la forza istituzionale del partito). In quello successivo, che va dal 1983 al 1989, il tentato rinnovamento demitiano si è concentrato in un breve periodo dopo il XVII congresso del 1986, ed ha riguardato essenzialmente la comunicazione politica e l'organizzazione formale del partito, tralasciando però ogni serio tentativo di modi-

ficarne quella informale. Questo tipo di rinnovamento, secondo il leader democristiano, avrebbe potuto evitare la trattazione difficoltosa della *Weltanschauung* trasformatasi progressivamente da risorsa in problema politico per la Democrazia Cristiana. Con la segreteria di De Mita negli anni ottanta, in altre parole, il rinnovamento democristiano risulta sganciato da un generico appello etico di "moralizzazione" (come in pratica tentato da Zaccagnini negli anni settanta), per divenire uno sforzo finalizzato alla trasformazione della formula organizzativa democristiana in direzione di una verticizzazione dell'élite politica e di un rafforzamento istituzionale della *leadership*. Da questo momento in poi, di conseguenza, si può parlare di rinnovamento intendendo con ciò la trasformazione della formula organizzativa (formale e/o informale, secondo il periodo considerato) del partito pigliatutto al potere, mentre per rifondazione si deve intendere l'edificazione di un altro tipo di formazione politica, che giunga a negare, in pratica, l'esperienza dell'evoluzione postideologica che ha trasformato il partito popolare originario, ispirandosi in qualche modo direttamente ad esso. Esattamente a questo punto, con la segreteria De Mita e con il sostanziale fallimento del suo tentativo, si profila quindi una cesura all'interno della politica e della cultura politica democristiana e cattolico-popolare italiana, per cui alle ipotesi di rinnovamento del partito si contrappongono quelle della rifondazione dello stesso. Tendenze, quest'ultime, che nascono assumendo tutte le conseguenze dell'incompatibilità ormai esistente tra formula organizzativa e *Weltanschauung* e che quindi considerano non più rinnovabile il partito in questione, né sulla base di generici appelli alla moralizzazione, né sulla base di improbabili riforme strutturali. Ciò conduce direttamente a possibili scenari di scomparsa, trasformazione radicale o divisione traumatica della DC medesima.

Come già scritto, il rinnovamento programmatico della DC tentato da De Mita conosce due fasi essenziali e può essere sintetizzato nei due punti seguenti.

(a) Tentativo di concentrazione della *leadership*. Tale tentativo si concretizza nella costituzione dell'Ufficio politico. Nuovo organismo del partito che dovrebbe corrispondere, in pratica, a un comitato ristretto della Direzione Nazionale con il compito di supportare il Segretario politico nelle sue decisioni. La creazione di tale Ufficio comporta in concreto un tentativo di modificare le funzioni della direzione politica del partito. Il Segretario da garante (tra gli altri) dell'ordine negoziale tra le frazioni organizzate diventerebbe in questo modo una sorta di *Premier*.

La norma statutaria che introduce tale organismo viene approvata dal Consiglio Nazionale il 2 aprile 1982. Il 29 maggio dello stesso anno la Direzione Nazionale approva la proposta di De Mita sulla costituzione concreta dell'Ufficio. Tale organismo diventa in pratica il comitato di rappresentanza istituzionale (né elettiva, né sociale, dunque) della Democrazia Cristiana. Esso è infatti formato dal Segretario, dai vice segretari, dal Presidente del Consiglio Nazionale, dai presidenti dei gruppi parlamentari.

Dopo il XVI congresso del 1984, però, anche questo organismo risulta di fatto inserito nei meccanismi rappresentativi del partito organizzativamente debole. Il 6 dicembre del 1985, infatti, viene eletto un Ufficio politico sulla base di un compromesso tra De Mita e i *leaders* delle correnti del partito. In cambio dell'accettazione da parte dei suoi avversari del cambiamento delle regole per quanto riguarda l'elezione dei delegati al Congresso successivo, il XVII,<sup>1</sup> viene costituito un Ufficio politico composto da ben 14 membri. Essi sono: Piccoli (Presidente del Consiglio Nazionale), De Mita (Segretario politico), Forlani (Vice Presidente del Consiglio), Bodrato, Fontana e Scotti (vice-segretari), Mancino e Rognoni (presidenti dei gruppi parlamentari), Galloni e Malfatti (direttori del quotidiano e del settimanale ufficiali del partito), Donat Cattin (garante della sua corrente), Colombo (garante dei dorotei) ed Evangelisti (garante della corrente di Andreotti). La prova ulteriore dell'assorbimento di questo organismo nelle formule della rappresentanza dell'ordine negoziale stabilito dai rapporti di forza tra correnti, viene offerta dagli avvenimenti successivi al XVII congresso del 1986. Sono proprio le correnti minoritarie, ma strategicamente rilevanti della DC, come quelle di Andreotti e Donat Cattin, a richiedere la ricostituzione dell'Ufficio politico. Richiesta che questa volta De Mita (probabilmente proprio perché relativamente rafforzatosi dopo il Congresso) può permettersi di rinviare nel tempo.

(b) Tentativo di passaggio dall'integrazione orizzontale all'integrazione verticale dell'élite politica. Il processo di sostituzione dei modelli formativi la direzione politica (intesa come processo) del partito viene costituito da una trasformazione dei meccanismi di selezione dei dirigenti. Alcuni di essi infatti vengono chiamati ad occupare posti di responsabilità nel partito non sulla base del possesso di risorse quali tessere, voti, potere istituzionale di accesso alle risorse pubbliche o capacità negoziale tra le correnti, ma sulla base della competenza. Questo tentativo si esplica nella costituzione di un Comitato di consulenza del segretario, abolito dopo l'insuccesso elettorale del 1983, e nella strutturazione dei Dipartimenti centrali. Nel primo organismo, nell'autunno del 1982, ci sono Prodi, De Rita, Fabiani, Ruffilli. Nel secondo Lizzeri (dipartimento per il Mezzogiorno), Silvia Costa (stampa e propaganda), Andreatta (problemi eu-

-----

1. Tali regole sono: (1) nelle assemblee sezionali tutti i soci possono candidarsi senza doversi presentare in liste rigide e predeterminate; (2) risultano eletti i candidati che ricevono più del 10% dei voti validi nelle sezioni con meno di 100 iscritti, il 5% nelle sezioni di 100-700 iscritti e il 3% nelle sezioni con più di 700 iscritti; (3) gli amministratori regionali, provinciali e comunali hanno il diritto di eleggere una loro rappresentanza pari al 10% dei delegati della sezione al congresso provinciale; (4) il diritto di voto è riservato a tutti i soci iscritti entro il 30 dicembre 1985 (il congresso si svolgerà dal 26 al 30 maggio 1986).

ropei), di nuovo Ruffilli (problemi dello stato) e Orlando (relazioni internazionali).

Come nota giustamente Manconi (1988, 134), si tratta di "leaders senza seguito", privi dunque di territorio, clientele, tessere e accessi privilegiati alle risorse pubbliche. Il loro compito essenziale diviene dunque quello di offrire una competenza tecnica al Segretario. Anche la DC con De Mita, in questo modo, cerca di darsi una direzione politica simile a un governo, più che a un'assemblea rituale dove si assistono a "celebrazioni" inerenti decisioni già prese altrove. Dopo il XVII congresso del maggio 1986, questo tentativo di rinnovamento dell'organizzazione formale del partito subisce un nuovo impulso. La Direzione Nazionale nella sua riunione del 22 settembre 1986 modifica l'assetto interno della DC. Si cerca in sintesi di trasformare a livello strutturale la formula organizzativa del partito passando da una dimensione orizzontale a una verticale. In precedenza, infatti, l'organizzazione formale della DC prevedeva un debole vertice, strutturato in 18 dipartimenti, e una grande base centrale costituita da 75 uffici o sottosezioni di lavoro praticamente mai coordinati. Con la riforma demitiana si giunge ad un accorpamento costituito da 29 sezioni definite precisamente e guidate da responsabili coordinati dal Segretario politico, mentre 5 super commissioni (Interni, Esteri, Istituzioni, Economia, Cultura) coordinate da Andreatta cercano di assumere le funzioni di esecutivo e di elaborazione politica della linea del partito (al posto in pratica del Consiglio Nazionale).

Come già accennato questo tentativo fallisce anche perché esso concentra i propri sforzi sull'organizzazione formale, non già su quella informale del partito, organizzazione quest'ultima, offerta in pratica dallo spazio negoziale di contrattazioni tra correnti. La trasformazione dell'organizzazione informale della DC poteva avvenire solo mutando radicalmente l'accesso alle risorse (e in parte anche le risorse stesse, quando si trattava di denaro pubblico) come strutturato dalla forza istituzionale del partito. Ma l'organizzazione di tale accesso, soprattutto e in maniera definitiva dopo le elezioni del 1983, non è stato mai seriamente intaccato.

D'altra parte la stessa riorganizzazione tentata da De Mita è stata contrattata con i vari leaders democristiani all'interno dello spazio negoziale di quel partito. Una prova di ciò viene offerta da certi passaggi della relazione del Segretario democristiano pronunciata in occasione del XVII congresso, che come ripeto, è stato certamente un successo per lui. Sotto il paragrafo intitolato significativamente "La selezione della classe dirigente" De Mita afferma

«Mi rendo infatti conto che l'aver sviluppato un'azione volta a contenere e, in un certo senso, a delegittimare la selezione della classe dirigente sulla base della parcellizzazione riferita ai tradizionali gruppi interni, può aver fatto sorgere non solo il dubbio ma anche il convincimento che le scelte e i criteri delle scelte fossero funzionali ad una sorta di riconduzione del-

le stesse alla volontà di una sola persona. Non ho nessuna difficoltà a riconoscere che questo è stato un difetto che ritengo debba essere corretto. (enfasi mia)» (Atti del XVII congresso DC, p. 110-111).

Non si tratta certamente, anche calcolando lo stile democristiano, del discorso di un leader trionfante che sta rinnovando in maniera profonda e radicale la formazione politica di cui è alla guida.

Le istanze relative alla rifondazione del partito si sviluppano a loro volta in concomitanza con il progressivo sgretolarsi dell'azione riformatrice del leader democristiano. Esse sorgono, essenzialmente, all'interno delle appartenenze alla *Weltanschauung* pre-politica cattolica e sulla base della non rappresentatività e dell'incompatibilità che si viene a creare tra formula politico-organizzativa del partito e la *Weltanschauung* medesima. L'esperienza di De Mita<sup>1</sup> e soprattutto l'insufficienza della sua azione rinnovatrice provoca così in certi ambienti intellettuali e politici l'esigenza di proporre una rifondazione del partito e cioè la trasformazione radicale della sua identità (della sua funzione e delle sue strutture).

«C'è bisogno, però, di una "DC nuova", moderna. La necessità di ripensarla in forma moderna non deriva solo e soprattutto dal fatto che, dopo quarant'anni, la DC appare visibilmente provata dal tempo e dalle lotte, nelle strutture e negli uomini. ... Non basterebbe, perciò, un mero rinnovamento di facciata, né un normale avvicendamento di uomini. Ma più delle ragioni interne premono quelle esterne. La ragione esterna più stringente, che esige la nascita di una DC moderna, è senza dubbio la fine del regime di "cristianità" nel nostro paese. ... Ne è derivata una seconda ragione esterna, ... : è profondamente mutato quel "mondo cattolico", che da sempre ha costituito lo "zoccolo duro" e il retroterra naturale della DC. ... oggi il mondo cattolico non è più il blocco compatto di ieri, omogeneo culturalmente e politicamente. ... Perciò, se da un lato si deve ammettere che una presenza politica di ispirazione cristiana è lungi da aver esaurito il suo compito in Italia, d'altro lato però la "rifondazione" di questa presenza in forma moderna è questione di vita o

-----

1. La proposta stessa di De Mita di rinnovare in senso programmatico il partito è stata infatti anche ostacolata, fin dall'inizio, da ambienti appartenenti alla *Weltanschauung* cattolica che, pur essendo piuttosto critici nei confronti della gestione dorotea del partito, rifiutano il progetto di trasformare la DC in senso "liberale"

«A nostro parere la DC è un partito che ha già la sua identità (enfasi mia): più che di ridefinirla, si tratta di precisarla e di chiarirla: meglio ancora, di riaffermarla di fronte alle ricorrenti proposte di fare della DC un partito laico, tecnocratico e conservatore.» (*La Civiltà Cattolica* 19 settembre 1981, 457).

di morte,» (Sorge 1987, 40-41).

Quello che le tesi relative alla rifondazione democristiana sottolineano con forza è che il processo postideologico del partito popolare è giunto a uno svolgimento tale da spezzare, probabilmente in maniera irreversibile, il legame tra partito stesso e *Weltanschauung*, nel senso che, riprendendo le note tesi di Kirchheimer, la trasformazione del partito popolare in partito pigliatutto specializzato nella produzione di beni di consumo non durevoli (cioè scelte politiche contingenti) ha reso completamente inutile l'esigenza ideale di comporre attorno alla DC l'unità politica dei cattolici. Questo tema emerge con chiarezza evidente.

«Per quanto riguarda, invece, le legittime scelte temporali, e in particolare le scelte politiche, occorre distinguere l'unità dei cattolici sul piano etico-culturale (pre-partitico) da quella sul piano programmatico, ... . Alla luce di queste acquisizioni teoriche e pratiche, raggiunte anche in seguito ai profondi mutamenti del nostro tempo, è da considerare superata la vecchia "unità politica" dei cattolici italiani, nella forma in cui si è realizzata intorno alla DC nell'immediato dopoguerra...» (Sorge 1990, 5, 8)

E ancora.

«Questa caratterizzazione (di raccolta del voto cattolico, N.d.A.) detiene ancora degli effetti oggi specialmente in certi intellettuali cattolici ..., per i quali l'unità dei cattolici continua a rappresentare un dogma, in un linguaggio psicanalitico si potrebbe dire tabù, ...» (Intervista Palermo 1)

Si parla con sempre più frequenza, quindi, di "deficit di rappresentanza" da parte del partito democristiano, di unità politica dei cattolici ormai identificata come "mito" al di là di ogni progettualità valoriale e programmatica. Naturalmente, come si vedrà nel prossimo punto, tali posizioni emergono con forza sulla scia del crollo del bipolarismo (quindi dopo il 1989) e in conseguenza all'avvento del neo-doroteismo dopo il XVIII congresso del partito, che chiude in maniera anche simbolica e comunicativa l'era del tentato rinnovamento della DC. La rifondazione della Democrazia Cristiana emerge così come esigenza in certi settori intellettuali, ma anche in molti gruppi cattolici che operano nel sociale, come reazione al peso preponderante che determinate strutture attivate dal partito svolgono in quanto equivalenti funzionali della *Weltanschauung* cattolica nella raccolta del consenso.

«Questi rapporti (tra mafia/politica) non hanno interessato solamente la DC, ma si può dire che ... essa rappresenti ... l'anello più debole e l'anello più forte del sistema politico italiano. L'anello più debole per la sua permeabilità a fronte di certe infiltrazioni, l'anello più forte perché ciò è stato provocato dalla sua dimensione egemonica nel contesto del sistema politico italiano.» (Intervista Palermo 1)

Quello che quindi entra in crisi, alla fine degli ottanta nella DC - anche sulla base della fine del bipolarismo e della conseguente mobilitazione contro-ideologica e contemporaneamente a ciò in seguito alla riproposizione in versione neodorotea del partito - risulta essere quella dimensione di appartenenza ideale e simbolicamente costitutiva di identità al partito, che assicurava in precedenza un tipo di adesione non riferibile in toto alla sommatoria delle utilità individuali e dei benefici allocati.<sup>1</sup> Per assicurarsi la massimizzazione dei voti la DC, al termine del suo processo di evoluzione postideologica, deve basarsi ormai quasi esclusivamente su benefici, vantaggi e utilità individuali o estensibili al massimo a livello di gruppo parentale o di gruppo sociale ristretto e corporativo. La sua formula politico-organizzativa, ormai, diviene incompatibile rispetto alla sua identità collettiva come stabilita a livello di *Weltanschauung*.

«Le ideologie sono finite per tutti. Sono finite anche le forme del partito-appartenenza.» (Intervista Palermo 2)

La fine del partito-*Weltanschauung*, anche se reinterpreta in senso generale alla luce della scomparsa delle ideologie, conduce alla proposta di trasferire i valori in programmi politici concreti, alla proposta di "sciogliere il ghiaccio delle appartenenze", a quella di approdare a una concezione strumentale e non soggettiva del partito politico.

«I canali del consenso si sono trasformati da strumenti in soggetti. La concezione soggettuale dell'organizzazione è la palla al piede del sistema politico italiano. ... Se uno lascia un partito non perde l'identità, cambia uno strumento (enfasi mia), ma se uno lascia la Chiesa, se ci crede, perde l'identità, ... . L'esser cristiani non comporta, ... dover necessariamente essere progressisti o conservatori.» (Intervista Palermo 3)

Si può affermare quindi che la ricerca della massimizzazione del consenso come praticata dal partito pigliatutto al potere non ha  
-----

1. In un editoriale di "La Civiltà Cattolica" del 7 gennaio 1989, intitolato «In Politica "da Cristiani"», lo stile cristiano di fare politica viene definito nel modo seguente

«Tale stile, in negativo, proibisce il ricorso a comportamenti disonesti e immorali, come la menzogna, l'inganno, la calunnia; proibisce di usare il pubblico denaro o le pubbliche funzioni per arricchirsi, per crearsi clientele; proibisce di ricorrere a mezzi disonesti per conquistare e mantenere il potere. In positivo, lo stile cristiano di fare politica impone il distacco dal denaro e un tenore di vita semplice e modesto; impone di esercitare il potere politico in spirito di servizio e non in spirito di dominio;» (p. 13).

Si tratta, come si può ben capire, di una rappresentazione ideale del partito popolare che non trova riscontro nelle strategie della DC contemporanea.



conseguito solo degli effetti sul tipo di impegno praticato a livello di attività politica (contingenza delle scelte), ma anche sul tipo di identità collettiva che l'immagine di quel partito riusciva a veicolare. La tendenziale incapacità, da parte di questo tipo di partito, di possedere una organizzazione politica di massa portatrice autonoma di consenso elettorale ha provocato non solo una generale caduta dell'offerta politica costitutiva di identità collettive, ma soprattutto la sua sostituzione con meccanismi fortemente strutturati per la diffusione e l'allocatione di privilegi e benefici. La forza (istituzionale) della DC si è così trasformata nella sua debolezza.

■

## 6. *L'effimero avvento del neo-doroteismo.*

Pur nelle difficoltà segnalate il tentativo demitiano di rinnovamento della DC ha colto un punto essenziale. Esso viene espresso dalla consapevolezza che la riforma del partito pigliatutto al potere è inscindibile dalla riforma del sistema politico italiano, dato il processo di identificazione tra Democrazia Cristiana e regime politico nazionale verificatosi a partire dal 1948. Processo di identificazione che è anche avvenuto per la capacità della DC di costituire una propria clientela nazionale di massa pur diversificata a livello sociale e culturale.<sup>1</sup> Per questo motivo il fallimento del rinnovamento della DC comporta anche il fallimento del tentativo coincidente di riformare in maniera gradualistica - "nella continuità", secondo un'espressione cara al gergo politico - il sistema italiano (su questa tema si vedano tra gli altri Pasquino 1980; 1982; 1988 e Galli 1991; 1993).

Poiché il rinnovamento del partito è sostanzialmente fallito, anche i tentativi di riforma istituzionale del sistema politico italiano negli anni ottanta non hanno avuto un grande seguito concreto; anzi, da un punto di vista pratico, hanno conseguito effetti anche inferiori. Rimane però importante analizzare le grandi linee delle proposte elaborate da De Mita e soprattutto dai suoi collaboratori attorno a questi punti, perché esse manifestano, sia pure a un livello essenzialmente teorico-programmatico, una valutazione interessante della crisi del partito al potere e delle istituzioni nazionali, oltre che a costituire una piattaforma suscettibile di essere riutilizzata per successivi tentativi in tal senso.

Un documento di lavoro (anonimo) elaborato dall'AREL su queste problematiche nella metà degli anni ottanta e intitolato "*Riforma delle istituzioni: elementi di riflessione e proposte per la riagggregazione del sistema politico*" offre un ottimo esempio di quell'intuizione che il tentato rinnovamento della DC operato da De Mita ha colto riguardo all'identificazione tra partito e sistema politico.

Il documento esordisce considerando dati alcuni elementi. Tra questi il fatto che

«le difficoltà del sistema italiano hanno origini politiche ma anche risvolti istituzionali» (punto (a) a pag. 2)

e quello relativo a

«la lenta ma costante deideologizzazione della lotta politica che ha inciso sul ruolo dei partiti verso la società e sulla loro stessa capacità di aggregare la società frammentata.» (punto d5 a pag. 2).

-----

1. A questo proposito si veda anche Caciagli 1978; 1982.

Il nesso tra crisi politica del partito dominante e crisi istituzionale del sistema a cui si aggiunge la deideologizzazione dell'intera arena politica provoca, insieme ad altre cause, due effetti particolarmente gravi. Essi riguardano il sistema elettorale e la Democrazia Cristiana considerata nel suo insieme. Nel primo caso infatti

«Un sistema proporzionale puro come il nostro presuppone infatti almeno due condizioni: A) che il sistema politico sia articolato secondo linee di schieramento definite e comprensibili; B) che i partiti abbiano una forte caratterizzazione ideologica e forti legami di rappresentanza rispetto alla società. Ove l'una o l'altra o entrambe queste condizioni vengano meno e si manifestano invece i fenomeni di intermediazione e di moltiplicazione delle sedi di mediazione, di incertezza sui criteri di legittimazione della rappresentanza, di incertezza sulle regole di legittimazione ad assumere decisioni, è pressoché inevitabile che il sistema proporzionale conduca alla frammentazione ed alla disgregazione del quadro politico,» (pag. 3-4).

Mentre nel secondo caso

«Tutti i fenomeni sinteticamente indicati presentano poi un ulteriore risvolto che è bene mettere in evidenza. Essi, logorando al medesimo tempo il quadro istituzionale e la capacità del sistema politico di essere un sistema di aggregazione del sociale e di direzione legittimata della direzione della società, colpiscono innanzitutto la Democrazia Cristiana e sono la vera causa del declino di questo partito. La Democrazia Cristiana è stata storicamente il partito dell'istituzione, da un lato, il partito della grande aggregazione della rappresentanza politica di una società complessa e articolata dall'altro.» (pag. 4)

Gli elementi che emergono dall'analisi contenuta nel documento citato sono abbastanza chiari. L'evoluzione postideologica del partito democristiano ha provocato degli "effetti perversi" che riguardano sia le istituzioni che il partito stesso. Quindi diventa necessaria, a fianco del rinnovamento della DC, anche una riforma delle istituzioni, che assicuri in maniera compiuta l'espressione del nuovo soggetto politico derivante dal rinnovamento del vecchio partito pigliatutto di tipo doroteo.

Questo tipo di analisi rivela degli interessanti punti di contatto con le opinioni registrate nel punto precedente (cfr. intervista Palermo 1), sulla contemporanea maggior debolezza e maggior forza della DC nel sistema politico italiano, ma non prende in considerazione quali possano essere i motivi che hanno portato a quello specifico trend di evoluzione postideologica caratterizzante nella maniera sopradescritta il medesimo sistema. O meglio non prende in considerazione quali possano essere i motivi interni alla DC e alla sua storia come fattori causali di determinati effetti (ipermediazione, disaggregazione, crisi della rappresentanza, ecc.). Tale disconoscimento deriva probabilmente dai limiti intrinseci al progetto politico demitiano per il rinnovamento

di un partito che ormai da molti anni ha compensato la deideologizzazione della propria identità con equivalenti funzionali basati su risorse monetarie e clientelari. Tutto ciò determina anche il seguente paradosso. Dal punto di vista della massimizzazione del consenso, infatti, la DC risulta essere il partito maggiormente favorito, in maniera indiscutibile, proprio da quella crisi di sistema che lei stessa ha contribuito a determinare, di conseguenza non si può trasformare il sistema politico per uscire dalla crisi senza trasformare in maniera radicale il partito politico che di tale crisi è un po' la madre, ma che soprattutto basa il proprio vantaggio competitivo rispetto agli altri partiti anche su alcuni fattori che determinano la crisi del sistema medesimo. Ecco perché la DC risulta essere, come già analizzato, contemporaneamente l'anello più debole e più forte del sistema politico italiano.

Alla luce di queste osservazioni si può cercare di riassumere sinteticamente il grado di cambiamento avuto dalla DC nel periodo della segreteria De Mita e i motivi essenziali del fallimento riorganizzativo del partito anche dopo il superamento della crisi elettorale del 1983. Se si assumono infatti come parametri di valutazione del tentato rinnovamento democristiano, come analizzato nei punti precedenti, il ruolo organizzativo delle correnti, la tipologia degli iscritti e degli elettori o il ricambio dei dirigenti, si deve concludere sostenendo con decisione che la DC non si sia rinnovata negli anni ottanta, intendendo per rinnovamento la mancata trasformazione della formula organizzativa reale del partito.

Un'ulteriore conferma di ciò viene offerta, per esempio, dalla rielezione di De Mita a Segretario politico avvenuta nel corso del XVI congresso nazionale della DC, nel 1984. Da una parte infatti, il leader democristiano in quella occasione può contare sul voto favorevole dell' 87,8% dei delegati, ma solo sulla base di un accordo politico "vecchio stampo" con notabili come Andreotti, Fanfani e Piccoli; dall'altra il suo tentativo di superare questo accordo di vecchio tipo tra notabili con l'investitura diretta a scrutinio segreto da parte del congresso, invece di ottenere l'effetto desiderato di superamento dei vecchi metodi grazie a una conferma della direzione ricevuta per via carismatica, conduce a una rielezione del segretario con appena il 56,6% dei voti dei delegati. Oltre a ciò la "lista unificata" che De Mita impone come criterio di selezione dei membri del Consiglio Nazionale del partito, lungi dal rappresentare un superamento delle correnti, non risulta altro che una combinazione delle liste dei capicorrente, nel senso che ogni frazione vi si trova rappresentata in maniera proporzionale alla quota dei propri delegati al congresso.

Come già accennato, però, una serie di buoni risultati (i test elettorali del 1984, elezioni europee, e del 1985, elezioni amministrative, l'elezione del candidato democristiano alla presidenza, Francesco Cossiga, al primo scrutinio, nel 1985), sembrano poter rafforzare la posizione di De Mita per il congresso successivo, il XVII, del 1986. Per la preparazione di questo

congresso, De Mita mira decisamente a superare l'organizzazione per correnti attraverso una riorganizzazione a livello locale del partito, riorganizzazione che può essere definita come tentativo di un nuovo modello organizzativo che prevede una regionalizzazione-federalizzazione della DC come sostituzione delle frazioni organizzate.

A questo proposito, la questione procedurale inerente la selezione dei delegati per il congresso del 1986 assume, come già notato, un'importanza fondamentale, perché il sistema adottato avrebbe influito in maniera decisiva sullo svolgimento del congresso. La proposta di Paolo Cabras, allora segretario organizzativo della DC e fedele alleato di De Mita, si basa per l'appunto sul tentativo di modificare, attraverso i meccanismi esposti al punto precedente, il sistema proporzionale che rappresenta un marchingegno di riproduzione matematicamente rigorosa delle correnti. Tale tentativo, però, sostanzialmente non riesce, anzi la soluzione di compromesso che viene formulata prevede una composizione "per correnti" anche per l'Ufficio politico. In questo modo il superamento dell'organizzazione correntizia appare minato fin dall'inizio. Nonostante ciò De Mita tenta un'altra carta, che risulta offerta dal tentativo di intaccare la struttura delle correnti a livello locale, soprattutto sulla base delle funzioni svolte dai segretari regionali. Ciò avrebbe infatti permesso una struttura organizzativa regional-federale in grado di sostituire l'attività delle frazioni organizzate. A questo fine De Mita punta con decisione a creare delle liste unificate per il maggior numero possibile di regioni, in modo da sostituire tramite una rappresentanza regionale connessa alla direzione del partito la frammentazione per correnti e subcorrenti che esiste in maniera simmetrica rispetto all'ambito nazionale anche nelle realtà locali. In seguito agli sforzi compiuti da De Mita e dai suoi collaboratori alla vigilia del XVII congresso vengono costituite in 14 regioni su 20 altrettante liste unificate sostenute dal 57% al 100% degli iscritti. Si tratta però in prevalenza di alleanze nate sulla base di accordi di capicorrente sicuri di disporre poi, a livello nazionale, di una rappresentanza proporzionale per le proprie frazioni anche all'interno di una formale unità.

Gli esiti del congresso, infatti, non fanno altro che confermare questa tendenziale irriducibilità organizzativa delle correnti. Perché se da una parte De Mita viene confermato senza troppi problemi segretario (con il 74% dei voti contro il 92% di quelli sulla carta in suo favore), la lista unificata entro la quale non si riconoscono solamente gli "amici" di Andreotti (16% del congresso) e Forze Nuove (esponenti della sinistra sociale e sindacale democristiana, con il 7% dei delegati), non rimane altro che un aggregato differenziato all'interno del quale le vecchie correnti mantengono intatta la propria identità organizzativa (e le proprie relazioni privilegiate con gruppi di interesse). A questo proposito la tabella 24 illustra la quasi assoluta mancanza di variazioni nella struttura organizzativa per correnti della DC, anche al termine del XVII congresso del 1986.

**TABELLA 24: DISTRIBUZIONE DELLA FORZA DELLE CORRENTI DEMOCRISTIANE DAL CONGRESSO DEL 1984 A DOPO IL CONGRESSO DEL 1986 (valori in percentuale).**

	Congresso 1984	Direzione 1984	Congresso 1986	Consiglio 1986	Direzione 1986
Sinistra	34,0	31,3	34,0	37,0	43,4
Centro*	—	—	26,0	24,0	23,2
Dorotei (Piccoli)	12,8	12,5	15,0	14,0	13,3
Dorotei (Bisaglia)	7,8	9,4	6,0	5,0	3,3
Dorotei (Colombo)	3,3	3,1	3,0	3,0	3,3
Scotti	2,3	3,1	2,0	2,0	3,3
Forlani	9,9	9,4	11,0	10,0	10,0
Fanfani	6,7	6,3	5,0	5,0	3,3
Andreotti	12,2	12,5	16,5	16,5	13,4
Forze Nuove	8,0	9,4	7,5	7,5	6,7
Altri	3,0	3,0	0,0	0,0	0,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

\* Il Centro si è presentato nel 1986 come unione delle correnti dorotee fra loro e con il gruppo di Scotti.

Fonti: Levi 1984, 270; "Repubblica" 13 marzo 1984; "Corriere della Sera" 13 marzo 1984; "Espresso" 18 maggio 1986; "Il Giornale" 26 maggio 1986; "Repubblica" 21 maggio 1986; "Panorama" 15 giugno 1986.

Dalla tabella risulta chiaramente come la composizione degli organismi direttivi della DC (in questo caso il Consiglio Nazionale e la Direzione del 1986) rispecchi in maniera estremamente precisa i rapporti di forze esistenti tra le varie correnti. L'unico effetto concreto del XVII congresso ha riguardato infatti una certa sovrarappresentazione della Sinistra (la corrente di De Mita) e, ironia della sorte, una compattazione del centro doroteo con altre forze, unione che condurrà al predominio della corrente del "Grande Centro" nel 1989.

In sintesi si può affermare che il tentativo di De Mita di riorganizzare la DC fallisce definitivamente in seguito alle difficoltà incontrate nello sviluppare una regionalizzazione del partito alternativa all'organizzazione per correnti. Sulla carta, infatti, una regionalizzazione-federalizzazione del partito avrebbe comportato un contrappeso ideale alla verticalizzazione della direzione politica portata avanti da De Mita. La DC, in questo modo, avrebbe salvato una componente organizzativa orizzontale e diffusa grazie alle strutture regionali, ma l'avrebbe arricchita con una direzione politica costruita attorno a un programma e a un "governo" effettivo del partito, quindi indipendente dall'equilibrio di potere tra le correnti.<sup>1</sup> La mancanza di questa interconnessione tra aspetti orizzontali e verticali dell'organizzazione partitica ha provocato invece, dopo il fallimento elettorale del 1983 che ha impedito un cambiamento radicale della natura democristiana, il tentativo demitiano di sfuggire al condizionamento delle correnti sostanzialmente solo tramite la modificazione dell'organizzazione formale del partito. A questo proposito l'unica via per rinnovare il partito seguendo questa strada sarebbe rimasta quella della regionalizzazione dello stesso, da attuarsi non come metodo surrettizio di rafforzamento della leadership, ma alla luce del sole attraverso il cambiamento dello Statuto della DC. Anche in questo caso, però, sia la maggiore importanza concessa ai segretari regionali (concretizzatasi con la conferenza nazionale dei segretari regionali organizzata a partire dal 1986), sia il ruolo svolto dai coordinatori nazionali nelle grandi città, non ha comportato degli effetti rilevanti neppure sull'organizzazione formale del partito, ma semplicemente una struttura a disposizione del leader nella sua lotta, spesso personalizzata, contro le correnti. Alla fine degli anni ottanta la DC rimane un soggetto politico la cui organizzazione, basata sulle correnti, risulta funzionale solo alla gestione del partito, ma non svolge definitivamente più alcun ruolo di rappresentanza politica.

Paradossalmente poi, come già accennato, una delle conseguenze (certamente non intenzionali) dei tentativi riorganizzativi di De Mita è stata la riaggregazione del centro doroteo che, a partire dagli anni settanta, si era frammentato in vari sottogruppi. La formazione della grande corrente nominata Azione Popolare (o Grande Centro) alla fine del 1987, costituita da un'unione compiuta tra dorotei, Forlani, Scotti e una parte dei seguaci di Fanfani, rappresenta la fine degli sforzi riorganizzativi demitiani derivati dal XVII congresso e in pratica la conclusione della gestione De Mita nella DC.

Un'interpretazione di questo fenomeno, che si può definire di "riaggregazione della frammentazione" al fine di riaffermare quest'ultima come modello di direzione politica del partito, non può prescindere dalla considerazione del fatto che tale processo

-----

1. Di conseguenza in maniera abbastanza simile, come si vedrà, alla riorganizzazione della CDU.

rappresenta un chiaro esempio di "reazione" da parte delle strutture "orizzontali" della DC, nei confronti dei tentativi di verticalizzazione della direzione politica compiuti da De Mita. La corrente di Azione Popolare, in pratica, rappresenta una sintesi di tutti quei gruppi che vedono nella forza istituzionale del partito e nel regime dei rapporti interorganizzativi tra sistema politico e sistema economico lo strumento essenziale della massimizzazione dei voti e quindi dei vantaggi competitivi della Democrazia Cristiana.

Sulla scia di questo evento il XVIII congresso della DC si svolge nell'ambito di un confronto tra correnti di questo tipo: da una parte la Sinistra con il 35% dei voti pregressuali, dall'altra Forze Nuove con il 7%, Andreotti con il 17,8%, il residuo gruppo di Fanfani con il 3,2% e Azione Popolare con il 37% dei voti (cfr. Caciagli 1990). All'inizio del congresso, il 18 febbraio 1989, l'esito finale è già predeterminato, poiché Forlani viene candidato da tutte le correnti, eccettuata la Sinistra, alla segreteria politica del partito. De Mita, significativamente in maniera analoga a Fanfani nel 1959, è così costretto a lasciare prima la carica di segretario, poi quella di Presidente del Consiglio dei Ministri (si veda anche Caciagli 1990).

Il successo dei neodorotei è la conseguenza forse inevitabile di un tentativo di riforma che non ha affrontato il nodo rappresentato dalla formula organizzativa reale (e informale) della DC. Formula costituita non solo dalla forza delle frazioni organizzate, ma anche e soprattutto dai rapporti interorganizzativi che permettono al partito nel suo insieme e alle sue correnti in particolare l'accesso privilegiato alle risorse pubbliche del paese, in una maniera sconosciuta alle democrazie occidentali. In sintesi De Mita non è riuscito a proporre un equivalente strutturale concreto, per un partito pigliatutto, alle frazioni organizzate e alla loro forza istituzionale, mentre il suo gruppo politico si è comportato spesso come una corrente qualsiasi, anche se maggiormente dotato di referenti nel campo dell'opinione pubblica. Il partito di programma proposto da De Mita non è infatti un né un *catch all party*, né la riedizione di un partito popolare puro, di conseguenza non dispone di un progetto autonomo di mobilitazione politica. Rinunciare a strutture specifiche per la mobilitazione politica (sulla base di una mobilitazione "ideologica" o di interessi sulla base dello scambio politico) significa semplicemente perdere consensi, cosa che nessun partito può iscriverne al suo programma politico.

Al contrario l'aggregazione dei vari doroteismi ha prodotto solamente la riconquista dell'organizzazione interna e formale del partito da parte di questi, non certo la ripresa delle funzioni di rappresentanza della *Weltanschauung* cattolica probabilmente ormai perdute per sempre da parte dell'attore politico qui analizzato, perlomeno in questa sua configurazione, e ancor meno, ovviamente, le possibilità inerenti un rinnovamento dello stesso (cfr. Leonardi e Wertman 1989). Che l'avvento del neodoroteismo abbia quindi rappresentato semplicemente lo sbocco di un fallimento, quello del rinnovamento della DC, e non certamente l'affe-



rmazione in positivo di un progetto politico di un qualche contenuto e di una qualche durata, può essere simbolicamente enfatizzato dagli avvenimenti internazionali successivi. Nove mesi dopo il XVIII congresso della DC cadeva il Muro di Berlino e con esso un'epoca che, nelle vicende politiche italiane, aveva probabilmente offerto al partito dominante il vantaggio competitivo decisivo.

#### *7. Analisi dei due tentativi di rinnovamento della DC e del loro insuccesso: una comparazione cross-time.*

Il primo fattore che accomuna in maniera evidente le due esperienze riorganizzative della DC prese in esame nel capitolo riguarda il fallito tentativo di superare l'organizzazione per correnti del partito. Tale formula organizzativa, in questo modo, appare essere la forma più stabile in cui si è cristallizzata l'evoluzione postideologica della DC. La forza di tale organizzazione "debole" deriva dal fatto che le correnti nella DC si trasformano da filoni ideali in frazioni organizzate sulla base delle loro capacità di accesso a e di gestione di risorse esterne costituite soprattutto da denaro pubblico. Sulla base di tali risorse esse giungono, con l'esautorazione di Fanfani, a costituire l'organizzazione reale del partito. Non si può dimenticare, infatti, che la corrente di Iniziativa Democratica abbandona il leader democristiano quando ormai i canali di accesso privilegiato alle risorse pubbliche del paese sono stati compiutamente strutturati e formalizzati con l'istituzione del Ministero delle Partecipazioni Statali. L'accentramento della *leadership* rischiava sicuramente di rendere pericolosamente instabili, perché concentrate in una sola persona, le risorse derivanti dalla forza istituzionale recentemente acquisita da parte democristiana. Nello scontro tra due "poteri" potenzialmente alternativi rappresentati dalla forza istituzionale e dalla forza organizzativa, il primo prevale a discapito dell'organizzazione del partito. In questo modo, però, la DC rinuncia a possedere un'organizzazione politica di massa portatrice autonoma di consenso elettorale - organizzazione basata, per esempio, su un'identità programmatica - e continua a svolgere la funzione classica del partito popolare puro (la massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi) saldando consenso elettorale, tipo di partecipazione politica e struttura dell'élite di potere sulla base di due fattori essenziali, offerti dalla duplice funzione di appartenenza pre-politica e contrapposizione ideologica della *Weltanschauung* cristiana e dalla forza istituzionale del partito.

Questa particolare struttura organizzativa caratterizzante la DC spiega, per esempio, la sua doppia identità a livello nazionale e le differenti tipologie di consenso elettorale e di adesione politica che contribuiscono a definire la Democrazia Cristiana, in maniera indiscutibile a partire dai primi anni sessanta, un partito pigliatutto a tutti gli effetti. La struttura organizzativa

del partito spiega però anche un'altra caratteristica della DC, e cioè il suo essere un partito di iscritti nonostante la sua organizzazione "debole". Un alto numero di iscritti, infatti come si è già visto, risulta funzionale alla forza delle correnti e al mantenimento dei rapporti interorganizzativi intrecciati tra sistema politico e sistema economico. Da ciò deriva che le strategie di massimizzazione del consenso della DC non riguardano paradossalmente il partito in quanto organizzazione autonoma, ma forme di appartenenza pre-politiche e rapporti interorganizzativi tra politica ed economia basati su relazioni di scambio clientelare al fine del conseguimento di risorse esterne. Le conseguenze di questo paradosso sono molto precise. innanzitutto esse possono essere sintetizzate dall'affermazione generale secondo la quale la forza (istituzionale) della DC diventa la sua debolezza (di proposta e di identità politica). Più precisamente però tali conseguenze possono essere analizzate a tre livelli.

(a) **Conseguenze a livello di sistema politico nazionale.** La forza istituzionale del partito dominante giunge a rendere permanente la sua centralità politica in maniera, per così dire, artificiale, perché basata su una massimizzazione del consenso ottenuta soprattutto grazie alla "privatizzazione indebita" di risorse pubbliche (cfr. Dalla Porta 1992; Pizzorno 1992). Questo processo risulta addirittura allargato e consolidato, dalla fine degli anni settanta, con l'inclusione di partiti alleati (specialmente, ma non solo come si è visto, PSI e PSDI) nel sistema di benefici rappresentato dalla forza istituzionale della coalizione politica dominante. Tutto ciò determina il "blocco" (inteso come assenza di possibilità di ricambio) del sistema politico nazionale, blocco dovuto essenzialmente al fatto che la legittimazione della coalizione politica dominante si basa su un consenso elettorale ottenuto, in larga parte, da quella stessa forza istituzionale dei partiti considerata legittima sulla base di quel consenso elettorale medesimo (cfr. il Dossier ENI).

(b) **Conseguenze a livello della partecipazione politica e della composizione strutturale della *power élite* del partito.** La formula organizzativa democristiana determina anche un tipo di partecipazione politica intrinsecamente "drogata" dalla forza istituzionale del partito e dalla sua capacità di allocazione di benefici e privilegi. Si aderisce alla DC, in sintesi, o sulla base di un'appartenenza pre-politica o sulla base dei vantaggi individuali o di gruppo che si possono conseguire. In tutto questo processo di adesione il partito, in quanto strumento di organizzazione autonoma del consenso, non gioca alcun ruolo, ma lo giocano la *Weltanschauung* e la *network* dei rapporti interorganizzativi esistenti tra sistema politico ed economico. Tutto ciò, insieme alle conseguenze derivanti dal punto (a), produce un effetto principale. Una socializzazione del personale politico democristiano basata in gran parte sull'impiego dei mezzi necessari alla massimizzazione postideologica del consenso, quindi, in fondo, basata sull'impiego di risorse esterne al partito. Questo determina la selezione di meccanismi di cooptazione finalizzati esclusivamente all'ottenimento di tali risorse nei suoi vari molteplici modi. Voti e tessere, di conseguenza, costituiscono le risorse

reali per l'élite democristiana, la riproduzione dei mezzi necessari per ottenerli (si veda il punto 5.3.) diviene lo scopo principale della formula organizzativa del partito. La necessità di iterare nel tempo tale riproduzione spiega l'assenza di una circolazione dell'élite nella Democrazia Cristiana (e per riflesso nel sistema politico nazionale).<sup>1</sup> Sempre a livello di sistema politico nazionale, inoltre, questo tipo di socializzazione del personale politico provoca parte di quegli effetti negativi che Kirchheimer attribuiva, sanzionandoli moralmente, all'avvento del partito pigliatutto; anche se con una piccola variante. La scomparsa delle funzioni di mobilitazione ideologica delle masse, infatti, non comporta solamente una sorta di despecializzazione della politica e di conseguenza un aumento "indebito" delle funzioni di determinati poteri dell'apparato statale (Kirchheimer pensava alla burocrazia, nel caso italiano si può pensare alla magistratura, in generale al potere economico), favoriti da una tendenziale caduta della partecipazione politica popolare, ma anche un drastico impoverimento culturale, morale e prestazionale (di efficienza e qualità) delle élites politiche medesime. Forse il vero problema di certi effetti dell'evoluzione postideologica del partito politico non sta nel disimpegno delle masse, ma nella drammatica dequalificazione e defunzionalizzazione dell'élite politica.

(c) Conseguenze dell'incompatibilità tendenziale tra formula organizzativa del partito e *Weltanschauung* cristiana. La contraddizione esistente tra i meccanismi di massimizzazione postideologica del consenso attuati e riprodotti dalla formula organizzativa del partito e le risorse motivazionali e di appartenenza pre-politica che stanno alla base della *Weltanschauung* cristiana conducono direttamente alla probabile scomparsa della DC (perlomeno nella sua attuale configurazione) in quanto partito politico. Gli sbocchi di tale contraddizione e del suo probabile esito possono essere la ricostituzione di uno o più partiti di ispirazione cristiana nell'arena politica italiana, o la dispersione politica della *Weltanschauung* pre-politica cristiana in vari schieramenti.

Riassumendo quindi rapidamente i tratti salienti emersi nei capitoli afferenti questa seconda parte del lavoro, si possono analizzare la genesi dell'affermazione delle correnti e la strutturazione della forza istituzionale del partito per spiegare in maniera convincente perché la formula organizzativa democristiana si sia dimostrata, fino agli inizi degli anni novanta, irriducibile. Come già visto, il tentativo riorganizzativo fanfaniano parte dalla necessità di svincolare la DC sia dal collateralismo cattolico troppo propenso a trasportare la *Weltanschauung* cristiana dalla dimensione pre-politica a quella direttamente poli-

-----

1. Con questo voglio dire che il ricambio politico nella DC, a partire dai primi anni sessanta, è semplicemente generazionale, non strutturale. Nel senso che non incide assolutamente sulla formula organizzativa del partito, ma viene anzi attuato sulla base di essa.

tica (rischiando di influenzare così pesantemente la prassi di azione del partito), che dall'appoggio finanziario e politico del mondo imprenditoriale, troppo estraneo, viceversa, almeno in massima parte, alla *Weltanschauung* cattolica. Questo tentativo di autonomizzazione della Democrazia Cristiana si è svolto, inoltre, in un contesto in cui la DC (dopo le elezioni del 1953) non può sperare più di essere un partito dominante in senso assoluto nel sistema politico italiano<sup>1</sup>, ma può "solamente" agire in modo da rimanere l'attore privilegiato in coalizioni politiche dominanti (il che è diverso).

Come già osservato in precedenza, nel contesto del sistema politico italiano, il tentativo di riorganizzazione della DC attuato da Fanfani per autonomizzare il partito si svolge su due linee. Da una parte tramite la costituzione di un'organizzazione burocratica efficiente, diffusa e capillare, dall'altra mediante l'accesso diretto e privilegiato alle risorse pubbliche. Le due tendenze entrano in contraddizione per due motivi. Il primo è offerto dalla situazione particolare del sistema politico italiano (caratterizzato dal punto di vista elettorale da una proporzionale quasi pura, e dal punto di vista istituzionale da itinerari legislativi particolarmente complessi vista la struttura parlamentare vigente), nel quale la DC, pur essendo il partito della maggioranza relativa, è costretta in pratica a sviluppare al massimo la sua già "naturale" tendenza al compromesso politico, e le capacità cooperative di cui è dotata. Il secondo motivo consiste nel fatto che l'accesso diretto e privilegiato alle risorse pubbliche, da parte di un partito popolare puro, non richiede tanto una organizzazione burocratica capillare ed efficiente e una linea programmatica ben determinata, quanto una struttura flessibile che assicuri i giochi cooperativi tra gruppi che si spartiscono le risorse a disposizione.

L'organizzazione per correnti si afferma, perciò, quando la frammentazione del partito diventa funzionale alla moltiplicazione della rappresentanza degli interessi e alle strategie cooperative delle alleanze con i *partners* delle coalizioni governative, strategie che si basano su una prassi distributiva del potere a partiti alleati e clientele di ogni tipo. Il tentativo di Fanfani, perciò, fallisce perché l'accesso privilegiato alle risorse pubbliche, attuato sotto la sua direzione, assicura di per sé ciò che un'organizzazione burocratica e capillare del partito servirebbe a ottenere, cioè voti e denaro.

La DC dorotea, in questo modo, modella sé stessa in maniera funzionale al suo ruolo di partito pigliatutto nel contesto del sistema politico italiano e al suo ruolo di attore privilegiato in coalizioni politiche dominanti, in cui gli alleati, anche se minori, diventano indispensabili. La sintesi della rappresentanza

-----

1. Nel senso che detiene possibilità estremamente ridotte di riuscire a ottenere la maggioranza assoluta dei voti nel paese e dei seggi nelle due camere.

politica, in un contesto siffatto, rimane delegata al livello pre-politico e alla funzione contro-ideologica della *Weltanschauung* cattolica. La separazione tra *Weltanschauung* pre-politica (che assicura un consenso dato per scontato) e azione politica (finalizzata soprattutto al consolidamento della forza istituzionale del partito), permette inoltre alla DC per tutti gli anni cinquanta e sessanta il ruolo indiscusso di unico attore politico postideologico nel sistema italiano. In questo contesto l'organizzazione democristiana si basa su delle correnti forti, le correnti forti esigono un partito strutturalmente debole al punto che si possa parlare di "democristiani" e non di DC, di iscritti e non di organizzazione vera e propria del partito.

Il secondo tentativo di riorganizzazione della DC (quello operato da De Mita) si svolge infatti in un contesto caratterizzato dalle conseguenze prodotte dal primo trend di evoluzione postideologica che ha interessato il partito. Come già detto, infatti, l'organizzazione per correnti avviene anche sulla base di una radicale cesura operata tra *Weltanschauung* pre-politica e azione politica. Questo tipo di evoluzione organizzativa provoca però una crescente autonomia nei comportamenti politici contingenti dell'elettorato. Il referendum sul divorzio, nel 1974, dimostra questa situazione; il fatto cioè che l'evoluzione postideologica del partito comporti tra le altre cose come conseguenza un elettorato anch'esso postideologico.<sup>1</sup> Oltre a ciò l'attuazione di strategie *catch-all* da parte del partito popolare determina una deradicalizzazione del confronto politico che favorisce la costituzione di altri attori politici postideologici nel contesto in questione e il conseguente aumento della concorrenza politica per la massimizzazione dei voti. Nel senso che il passaggio da un pluralismo polarizzato a un pluralismo centripeto comporta una diminuzione del confronto ideologico, ma un aumento della concorrenza elettorale.

In questo contesto si colloca il tentativo riorganizzativo di De Mita. L'esponente democristiano cerca infatti di compensare la tendenziale incompatibilità che si sta profilando tra la formula organizzativa del partito, l'evoluzione del sistema politico nazionale e la *Weltanschauung* cattolica, tramite l'impiego delle risorse *leadership* e *programma*. Tale proposta, inoltre, risulta correlata alla consapevolezza che l'organizzazione per correnti sia diventata funzionale solamente alla gestione del partito, non certo all'espressione della rappresentanza, mentre lo stesso sistema politico necessita di urgenti riforme istituzionali. Anche il fallimento di questo tentativo avviene a causa dell'irriducibilità delle correnti, ma soprattutto per l'impossibilità - che il tentativo di De Mita dimostra - di intaccare la forza istituzionale democristiana, forza che assicura quelle risorse decisive alla massimizzazione postideologica del consenso. Un pò (*mutatis*  
-----

1. Il Referendum del 1974 dimostra infatti che la DC non risulta più in grado di massimizzare i voti sulla base di una mobilitazione "ideologica" (si veda Dalla Chiesa 1983).

mutandis) come Gorbaciov, De Mita si trova a riformare una struttura per la selezione di un personale politico che ha selezionato positivamente lui stesso. De Mita, poi, non riesce a risolvere il paradosso di una forza istituzionale del partito contemporaneamente causa e conseguenza delle strategie vincenti di massimizzazione del consenso attuate dalla DC, ma anche causa sicura della crisi politica del paese. Intaccare tale forza significa perdere voti, mantenere il consenso significa conservare tale forza, cambiare la qualità del consenso mantendone inalterato il peso (come tentato nel 1983) risulta troppo difficile da conseguire.

In sintesi mi sembra di poter dire che il motivo essenziale della persistenza della formula organizzativa democristiana sia dovuto al nesso stabilito a partire dal 1959 (esautorazione di Fanfani) e in maniera organica dal 1963 (primo centro-sinistra programmatico) tra forza istituzionale del partito e organizzazione per correnti. Una forma di interpenetrazione così vasta e pervasiva tra sistema politico ed economico, messa in atto come equivalente funzionale dell'ideologia, e basata essenzialmente su uno scambio politico tra denaro, posti di lavoro e consenso, fa ipotizzare l'esistenza di una correlazione significativa esistente, in un sistema democratico, tra molteplicità strutturata di modi di accesso privilegiati alle risorse pubbliche e organizzazione per correnti del partito dominante. Per questo motivo l'organizzazione per correnti sembra più funzionale alla gestione della DC, perlomeno finché questo partito rimarrà nella sua attuale configurazione e sussisteranno dei dispositivi di accesso privilegiato alle risorse pubbliche.<sup>1</sup>

Si può però anche individuare nel nesso esistente tra accesso privilegiato alle risorse pubbliche e organizzazione per correnti del partito quei meccanismi che non solo non hanno permesso finora un cambiamento della formula organizzativa democristiana, ma che hanno anche costituito la ragione del successo della DC nelle strategie di massimizzazione postideologica del consenso e allo stesso tempo la ragione della sua crisi politica. Più esattamente si può quindi distinguere nella degenerazione progressiva della qualità del consenso che la DC continua a conseguire la vera ragione della sua crisi (e della sua forse prossima scomparsa).

Ciò conduce a una breve riflessione che si riallaccia alle conseguenze che la formula organizzativa democristiana ha provocato in generale sul sistema politico nazionale (riassunte all'inizio di questa sezione conclusiva del capitolo). In un punto specifico della sua analisi Kirchheimer ha infatti profondamente ragione. Questo si verifica quando rimpiange la perdita delle funzioni della mobilitazione ideologica del consenso nell'ambito dei sistemi democratici. Un effetto di questo tipo di evoluzione risul-

-----  
1. Se questo è vero la privatizzazione degli enti pubblici, in Italia, dovrebbe comportare non solo la fine dell'organizzazione per correnti del partito, ma anche la sua scomparsa o perlomeno la sua completa rifondazione.

ta essere l'assenza di una qualsivoglia valutazione qualitativa del consenso elettorale che gli attori politici (i partiti) ottengono in quell'arena politica. Si giunge così paradossalmente a svincolare la democrazia, intesa come valore in sé e quindi trasformata da "strumento in soggetto", da tutti gli altri valori, elevando la massimizzazione dei voti a unico fine politico non negoziabile a disposizione. I voti così (come la pecunia) non o-lent. Ciò determina la contemporaneità paradossale della forza e della debolezza del partito pigliatutto dominante. La legittimità di quel soggetto politico si basa infatti sulla massimizzazione del consenso, ma se la legittimità di quel consenso viene messa in discussione per i metodi potenzialmente illegali usati per attuarlo o per il tipo stesso di consenso ottenuto, l'intero sistema politico rischia di essere delegittimato. Le despecializzazione della politica - in quanto conseguenza di un trend specifico di evoluzione postideologica - comporta quindi il rischio di defunzionalizzare la classe politica e quello di considerare la democrazia un semplice esercizio di conta dei voti.

## **PARTE TERZA. L'EVOLUZIONE POSTIDEOLOGICA DELLA CDU: ALCUNI CASE STUDIES.**

### **CAPITOLO SETTIMO**

#### **LA RIORGANIZZAZIONE DELLA CDU: DALL'UNIONE ELETTORALE DEL CANCELLIERE AL PARTITO DI ISCRITTI (1961-1982).**

##### **1. La fine del "partito del Cancelliere" e l'inizio del periodo di opposizione (1961-1969).**

Una delle conseguenze più immediate della svolta programmatica della SPD al congresso di Bad Godesberg consiste nel discorso parlamentare tenuto dal Segretario del partito, Herbert Wehner, il 30 giugno 1960, sulle nuove posizioni assunte dal Partito Socialdemocratico tedesco in relazione alla politica economica, estera e di sicurezza della Repubblica Federale. Sulla base dei nuovi principi politici della SPD, come enunciati dal suo segretario, la contrapposizione tra economia sociale di mercato (*soziale Marktwirtschaft*) ed economia pianificata (*sozialistische Planwirtschaft*) e tra integrazione occidentale (*Westintegration*) e neutralità (*Neutralität*) viene a cadere. In un certo senso ciò rappresenta una vittoria per la CDU, perché le sue linee programmatiche fondamentali vengono accettate dal partito avversario, ma l'Unione Cristiano Democratica si trova anche in difficoltà di fronte a un cambiamento strutturale che trasforma un partito alternativo in partito concorrente, oltre che a porre fine all'identificazione quasi esclusiva, fino ad allora funzionante, tra CDU e sistema politico tedesco federale occidentale.

Le elezioni del 1961 e la perdita della maggioranza assoluta ottenuta nel 1957 accentuano in maniera rilevante il grado di insicurezza che affiora nella CDU, insicurezza che si accompagna a una maggiore consapevolezza riguardante le carenze organizzative del partito e la sua inadeguatezza a gestire la strategia di azione politica in un sistema caratterizzato da una crescente depolarizzazione e contemporaneamente (e appunto a causa di ciò) da una crescente concorrenzialità politica. Quello che entra in crisi, al di là della contingenza delle vicende politiche, nella CDU agli inizi degli anni sessanta, risulta essere una formula organizzativa che vede il partito unicamente come propaggine della *Fraktion* (il gruppo parlamentare) e come lega elettorale del cancelliere (*Kanzlerwahlverein*) strutturato inoltre sulla base di una *network* di notabili il cui sbocco essenziale della carriera politica era assicurato dall'accesso parlamentare. In sintesi tale formula organizzativa strutturava l'"apparato" (se così si può chiamare) della "vecchia" CDU sulla base dei seguenti fattori:



1) la genesi stessa dell'Unione Cristiano Democratica sorta prima come partito istituzionale di governo sotto la guida di Adenauer e solo in seguito come partito strutturato in qualche modo a livello federale;

2) la conseguente identificazione venutasi a stabilire tra la democrazia politica della *Bundesrepublik* e la CDU in quanto soggetto politico;

3) l'importanza di una *Weltanschauung* cristiana postconfessionale (cioè cattolica e protestante) nell'integrazione e nella rappresentanza in uno spazio pre-politico (*vorpolitischer Raum*) della maggioranza dell'elettorato tedesco;

4) il ruolo decisivo giocato dall'economia sociale di mercato come fattore di mobilitazione individualistica dell'elettorato e di legittimazione indiretta della democrazia politica;

5) la *leadership* carismatica di Adenauer inteso come padre della patria della prima vera ed efficiente democrazia tedesca della storia.

Questi cinque fattori, agli inizi degli anni sessanta, non diventano più sufficienti ad assicurare il predominio politico alla CDU soprattutto per questi motivi.

1) Perché la SPD giunge anch'essa a identificarsi totalmente con la Repubblica Federale;

2) ciò contribuisce a determinare la perdita del monopolio della centralità politica della CDU;

3) perché il processo di secolarizzazione indotto dallo sviluppo economico reso possibile dalla CDU stessa erode l'importanza e il ruolo della *Weltanschauung*, intesa come strumento della sua legittimazione pre-politica, e provoca nel contempo una serie di mutate richieste funzionali, da parte del nuovo contesto politico, all'organizzazione di partito;

4) perché il successo riscontrato dall'azione politica della Democrazia Cristiana tedesca contribuisce a trasformare un partito alternativo come la vecchia SPD in un *Volkspartei* concorrente anche nello stesso spazio politico;

5) perché fatalmente il carisma di Adenauer non sfugge alla legge sociologica della routinizzazione della *leadership* carismatica.

Tutti questi motivi convergono nella cronaca politica provocando una crisi, per la CDU, che può essere identificata su tre livelli, e cioè come (a) crisi di *leadership* e di proposta politica, (b) come crisi di capacità cooperativa con l'alleato tradizionale di governo, la FDP e infine (e in maniera determinante (c) come crisi di identità organizzativa.

Al livello della storia politica l'era Adenauer finisce in pratica nell'autunno del 1962 per mezzo del cosiddetto "scandalo dello *Spiegel*" (noto settimanale tedesco), provocato dall'arresto arbitrario di alcuni giornalisti della rivista per un articolo inerente la politica di difesa della Repubblica Federale. La vicenda conduce al deterioramento dei rapporti di alleanza con la FDP e alle dimissioni successive dalla carica di Cancelliere di Adenauer sostituito nell'aprile del 1963 da Ludwig Erhard, il padre del miracolo economico e della ricostruzione tedesca. Sotto la guida di Erhard, però, cambia anche in pratica la struttura organizzativa di presa delle decisioni caratterizzante fino a quel momento la CDU, dato che si delinea una contrapposizione tra il ruolo del Cancelliere (tenuto da Erhard) e quello di segretario del partito (mantenuto da Adenauer), contrapposizione che in precedenza non si era mai verificata dato che Adenauer cumulava entrambe le cariche. Questo fatto determina, tra l'altro, una crisi di identificazione nel partito, provocato dallo sdoppiamento venutosi a creare tra governo e direzione politica. L'aumentato livello della concorrenzialità partitica e il deteriorarsi del modello carismatico di *leadership* all'interno del partito contribuisce inoltre ad accentuare le carenze organizzative della CDU.

Ancora nel 1964, infatti, nel 65,5% dei comuni tedeschi l'Unione Cristiano Democratica non è presente in quanto organizzazione di partito.<sup>1</sup> Questo nonostante i tentativi di riforma avviati, a partire dal 1962, da Joseph Hermann Dufhues, vicepresidente esecutivo della CDU dal 1962 al 1966, tentativi che però vengono boicottati dai notabili del partito (cfr. Pridham 1977; Schönbohm 1979; Caciagli 1983). L'inadeguatezza del vecchio modello organizzativo cristiano-democratico si rivela in tutta la sua evidenza quando, dopo le elezioni del 1965, la cooperazione con la FDP entra definitivamente in crisi conducendo, nel 1966, all'istituzione della *Grosse Koalition* tra CDU e SPD (con esclusione dei liberali) sotto la guida del democristiano Kiesinger. In questo contesto, lo scollamento strutturale tra azione di governo e azione di partito conduce direttamente non solo alla legittimazione completa della SPD come partito di governo, ma anche ai presupposti della sostituzione della CDU come partito al potere tramite la messa in atto della coalizione SPD/FDP avvenuta nel 1969.

L'unica (ma significativa) modifica strutturale che la CDU conosce, in questo periodo, consiste nella riorganizzazione, avvenuta

-----

1. Nel 1981 tale percentuale viene ridotta all'1,5% (cfr. Schönbohm 1979). Questo impressionante dislivello organizzativo può essere spiegato dal fatto che, come si vedrà, le risorse elettorali della CDU, fino alla metà degli anni sessanta, erano indipendenti da un'organizzazione di partito portatrice autonoma di consenso elettorale, dato che la *leadership* carismatica e l'identificazione politica-istituzionale del partito con lo Stato (con quello specifico Stato rappresentato dalla *Bundesrepublik*) risultavano essere risorse sufficienti per la massimizzazione del consenso.

nel 1967, degli organi centrali a livello federale, il *Präsidium*, composto dal Presidente del partito, dal Segretario Generale, da cinque Vicepresidenti, due tesoreri e dai 19 membri del *Bundesvorstand* e la Direzione Federale. Prima di allora, infatti, il modello organizzativo dell'Unione Cristiano Democratica prevedeva in pratica un coordinamento centrale svolto quasi esclusivamente a livello di governo (o meglio sulla base delle relazioni intercorrenti tra governo e gruppo parlamentare). Tale riorganizzazione appare però insufficiente a ristrutturare il partito, soprattutto perché al suo interno non viene superata l'influenza dei notabili e la natura dei rapporti esistenti tra gruppo parlamentare e apparato che contraddistinguono l'élite del partito. Infatti senza la strutturazione di un nuovo rapporto tra *Fraktion* e vertice del partito e tra questo e gli organismi periferici la costituzione di un organismo direttivo a livello federale rimane poco incisivo per la determinazione dell'azione politica dell'Unione Cristiano Democratica

Il fatto che il passaggio della CDU all'opposizione sia stato soprattutto provocato da una crisi di identità organizzativa e da una caduta della capacità cooperativa del partito riflessasi sulla politica delle alleanze, può essere dimostrato anche dall'analisi dei *trends* elettorali della CDU (comparati a quelli della SPD) dal 1957 al 1969. Dalla tabella illustrata in seguito si può infatti vedere come a fronte di un incremento continuo da parte della SPD, la CDU non subisce, eccetto che nel 1961 rispetto al 1957, dei sostanziali rovesci elettorali,<sup>1</sup> ma viene costretta all'opposizione soprattutto per motivi inerenti la linea politica rispetto alle alleanze esterne e l'organizzazione interna.

**TABELLA 25: ELEZIONI AL *BUNDESTAG* (1957, 1961, 1965, 1969) VOTI RIPORTATI IN PERCENTUALE E SEGGI CONSEGUITI DA CDU/CSU E SPD.**

	CDU/CSU		SPD
1957	50,2% (270)		31,8% (169)
1961	45,3% (242)		36,2 (190)
1965	47,6% (245)		38,3 (202)
1969	46,1% (242)		42,7 (224)

Fonte: A. Mintzel, H. Oberreuter (cur) 1990, 381.

-----  
1. Le elezioni del 7/11/1961 sono pesantemente influenzate dalla situazione internazionale, dato che il 15 agosto dello stesso anno viene eretto il Muro di Berlino.

Un partito costretto all'opposizione con il 46,1% dei voti e 242 seggi su 496, si delinea infatti come un attore politico ancora capace di svolgere una funzione di mobilitazione elettorale. I suoi problemi principali riguardano invece, secondo la mia tesi, l'incapacità "strutturale" (relativamente a un determinato modello organizzativo) di organizzare il consenso in vista del conseguimento di una coalizione politica dominante. Questa incapacità riguarda direttamente l'identità organizzativa del partito.

## 2. Come la CDU si trasforma in un moderno Volkspartei (1969-1982).

Il 21/10/1969 per la prima volta nella sua storia la CDU si trova all'opposizione in seguito alla nascita della coalizione social-liberale che costituisce il governo Brandt-Scheel. La risposta della CDU a questo autentico *shock* è ancora ambigua. Da una parte viene compiuto uno sforzo per delineare una linea di azione politica basata su un programma ben definito, come avviene con l'adozione del *Berliner Programm* nel 1971, soprattutto grazie al lavoro organizzativo di Helmuth Kohl, dall'altra, però, il leader emergente diviene Rainer Barzel che risulta eletto Presidente del partito e *Kanzlerkandidat* al congresso di Saarbrücken nel 1971. Nel 1972 però il travaglio politico della CDU raggiunge il culmine, dato che fallisce il "voto di sfiducia costruttivo" tentato a maggio al *Bundestag* per rovesciare in sede parlamentare il governo social-liberale, mentre nel novembre dello stesso anno il risultato delle elezioni anticipate - anche se non punisce in maniera estremamente pesante la CDU, che ottiene il 44,9% dei voti e 225 seggi - premia invece con evidenza la SPD che ottiene il 45,8% dei voti e 230 seggi. L'Unione Cristiano Democratica, in questo modo, perde per la prima volta nella storia la maggioranza relativa. Questo rovescio elettorale, importante soprattutto per la sua valenza simbolica, dimostra che i problemi organizzativi del partito si ripercuotono anche sulla sua capacità di mobilitazione elettorale, capacità che rappresentava il primato funzionale della CDU. Dopo le elezioni del 1972 diventa infatti chiaro che l'Unione Cristiano Democratica sembra destinata (se non alla disintegrazione o alla "minoranza strutturale") a un lungo periodo di opposizione. Tale processo sembra inoltre determinato in maniera decisiva dall'insufficienza del modello di appartenenza pre-politica alla *Weltanschauung* del partito. Quello che si verifica, in altre parole, in Germania alla fine degli anni sessanta dimostra che il "vecchio partito popolare" non riesce più a massimizzare la maggioranza dei consensi in un contesto caratterizzato da una forte concorrenzialità politica provocata dalla progressiva deideologizzazione del partito di classe.

Il rinnovamento del partito ha così il suo inizio, a partire da questi rovesci elettorali e dalla minaccia di isolamento a cui è sottoposto, con un cambiamento di *leadership*. Al congresso di Bonn nel maggio 1973 Helmuth Kohl viene eletto Presidente del

partito e Kurt Biedenkopf Segretario Generale. L'elezione di questi *leaders* è indice di un radicale rinnovamento della CDU perché Kohl (quarantatreenne) è un "uomo di partito" che non ha mai svolto incarichi a livello federale, né nel governo, né nella *Fraktion*. Egli invece è stato Ministro-Presidente del *Land* della Renania-Palatinato e presidente della commissione incaricata di redigere il *Berliner Programm* del 1971. Ancora più "eterodosso" è il percorso di Biedenkopf un "esterno" al partito, professore universitario con esperienza di manager nelle industrie private. L'elezione di questi due nuovi *leaders* segna così una significativa svolta organizzativa nella direzione politica della Democrazia Cristiana tedesca. Si opta con decisione infatti per una verticizzazione non più carismatica, ma organizzativa della *leadership* e per la riduzione dell'influenza del notabilato a livello centrale. La formula organizzativa dell'Unione Cristiano Democratica risulterà in questo modo completamente trasformata.

Il programma di riforma della CDU che la nuova *leadership* attua si basa infatti soprattutto sui seguenti punti:

- 1) costituzione di un'organizzazione di partito extraparlamentare su base federalista tramite i ruoli essenziali ricoperti dai *Landesverbände* (cfr. il punto 2 al prossimo capitolo);
- 2) trasformazione della CDU in un partito di iscritti (*Mitgliederpartei*);
- 3) verticizzazione organizzativa su base federale della struttura decisionale del partito tramite i nuovi compiti affidati alla *Bundesgeschäftsstelle* (direzione federale);
- 4) attuazione di una **struttura multipla** della rappresentanza organizzata su base territoriale (iscritti), organica (interessi) e specialistica (funzioni).

In sintesi con questo tipo di riforma la CDU tenta di sostituire delle modalità di mobilitazione politica dell'elettorato basate essenzialmente sulla funzione pre-politica della *Weltanschauung* e sul carisma della *leadership*, in un contesto di assenza di concorrenzialità politica, tramite la costituzione di un'organizzazione del partito portatrice autonoma di consenso elettorale nel mutato contesto caratterizzato da una maggiore concorrenzialità politica (e da una minore competizione fondamentale).

- 1) Per quanto riguarda il primo punto (la costituzione di un'organizzazione extraparlamentare del partito) il nocciolo della riforma consiste essenzialmente nella definizione e distinzione delle competenze tra partito e gruppo parlamentare. Distinzione che ha condotto nell'indicare negli organi dirigenti del partito l'unico centro di presa delle decisioni. Il Presidente del partito, inoltre, svolge il compito fondamentale di coordinamento tra le attività dei gruppi dell'Unione Cristiano Democratica nei due rami del Parlamento e tra gli organi federali e quelli locali. Da ciò consegue anche un mutamento strutturale dell'*élite* politica del partito. Mutamento che si verifica su un doppio livello; nel

senso cioè di un accresciuto processo di differenziazione funzionale che provoca una autonomizzazione delle carriere nei vari campi specifici di azione (si veda al punto 2 del prossimo capitolo), e mediante la formazione di una sorta di *élite cosmopolitan* cioè selezionata sulla base di una competenza tecnico-professionale indipendentemente dalla realtà locale e parlamentare.

2) Per quanto riguarda il secondo punto (la trasformazione della CDU in un partito di iscritti) la tabella qui di seguito dimostra come la riorganizzazione postideologica della CDU sia avvenuta sostituendo alle funzioni svolte dalla *Weltanschauung* nello spazio pre-politico lo sviluppo di un massiccio tasso di adesione strutturato su base burocratico-organizzativa.

**TABELLA 26: SVILUPPO DEL NUMERO DI ISCRITTI NELLA CDU, NELLA CSU E NELLA SPD DAL 1968 AL 1989.**

anno	SPD	CDU	CSU	CDU/CSU
1968	732.000	287.000	74.000	361.000
1969	779.000	304.000	77.000	381.000
1970	820.000	329.000	93.000	422.000
1971	847.000	356.000	110.000	466.000
1972	954.000	423.000	107.000	530.000
1973	974.000	457.000	112.000	569.000
1974	957.000	531.000	123.000	654.000
1975	998.000	590.000	133.000	723.000
1976	1.022.000	652.000	146.000	798.000
1977	1.006.000	664.000	160.000	824.000
1978	997.000	675.000	166.000	841.000
1979	982.000	683.000	169.000	852.000
1980	987.000	693.000	172.000	865.000
1981	956.000	705.000	175.000	880.000
1982	926.000	719.000	179.000	898.000
1983	926.000	735.000	185.000	920.000
1984	916.000	730.000	184.000	914.000
1985	919.000	719.000	183.000	902.000
1986	913.000	714.000	182.000	896.000
1987	910.000	706.000	184.000	890.000
1988	912.000	677.000	183.000	860.000
1989	921.000	663.000	186.000	849.000

Fonti: A. Mintzel e H. Oberreuter (cur.), op. cit., 432 e T. Pogunke e B. Boll in R.S. Katz e P. Mair (cur.) 1992, 332.

Questi dati sono molto evidenti perché mettono in luce come la CDU sia diventata nel periodo trascorso all'opposizione un partito di iscritti praticamente pari alla SPD (ed anche di più se si pensa al contributo delle *Vereinigungen*, cioè delle associazioni collaterali, come si vedrà meglio in seguito). Tale processo si rivela inoltre molto significativo perché denota come l'adesione alla CDU si sia sviluppata in un momento in cui il partito non poteva offrire dei vantaggi connessi al suo essere al governo del paese. Ciò potrebbe significare che, a differenza del caso italiano, l'Unione Cristiano Democratica non abbia utilizzato qualcosa di simile alla forza istituzionale democristiana per massimizzare l'adesione al partito, ma sia invece riuscita a trasformare (nei modi che verranno analizzati) una tradizione pre-politica in una mobilitazione organizzativa (e quindi direttamente politica) permanente. In altre parole con ciò si vuole dire che la CDU ha aumentato in maniera notevole il proprio tasso di adesione organizzando a livello direttamente politico quella sfera di appartenenza alla *Weltanschauung* che rappresentava il suo serbatoio elettorale. La differenza fondamentale rispetto all'"Unione elettorale del Cancelliere" consiste nel fatto che mentre la "vecchia CDU" non aveva alcuna esigenza di organizzare in maniera capillare il proprio supporto elettorale in un contesto nel quale sia ragioni esterne (l'insufficienza dell'alternativa politica) che interne (il peso del notabilato) rendevano inutile una modifica in questa direzione, la "nuova CDU" ha bisogno invece di mobilitare la propria potenziale base elettorale tramite una precisa offerta politica di partecipazione (espressa mediante la costituzione di strumenti *ad hoc*), dato che tale base elettorale è sottoposta alla concorrenza politica del nuovo *Volkspartei*. Ciò avviene, soprattutto, mediante la trasformazione di quelle comunità territoriali pre-politiche che avevano fornito (cfr. il capitolo III) il supporto di base alla CDU in strumenti organizzativi burocratizzati ed efficienti. L'evoluzione postideologica della CDU ha quindi uno sviluppo controintuitivo rispetto alle tesi di Kirchheimer. Infatti, in questo caso, proprio l'erosione dell'appartenenza "data per scontata" alla *Weltanschauung* pre-politica afferente il partito provoca un aumento dell'impegno politico e della mobilitazione (organizzativa) dell'elettorato sulla base di strutture permanenti finalizzate a questi scopi. L'ideologia è una risorsa organizzativa, quando le sue funzioni vengono meno devono essere sostituite da altre forme organizzative (in questo caso localistico-burocratiche) in grado di continuare ad assicurare la massimizzazione possibile del consenso.

Un processo di deideologizzazione, di conseguenza, non è necessariamente correlato a una caduta dell'impiego di mezzi organizzativi per la mobilitazione dell'elettorato, ma anzi, nel caso specifico del *Volkspartei*, può essere correlato a uno sviluppo di tali mezzi. Questa caratteristica risulta a mio avviso di estrema importanza anche perché enfatizza una differenza importante esistente tra CDU e DC. Mentre infatti l'Unione Cristiano Democratica sviluppa la propria formula organizzativa postideologica politicizzando direttamente la *Weltanschauung* di riferimento, la DC invece ricorre agli strumenti relativi alla costituzione della



propria forza istituzionale. In questo modo i due partiti ricorrono a due modalità diverse di massimizzazione del consenso. La CDU ai nessi intercorrenti tra forza organizzativa e forza elettorale attuati mediante la trasformazione di una tradizione prepolitica basata sulla *Weltanschauung* e sui membri significativi delle comunità locali in una mobilitazione (burocratizzata) permanente su base federalista, la DC a quelli tra forza istituzionale e forza elettorale basati sull'allocazione di benefici e la raccolta di risorse possibili solamente in una condizione di partito egemone in coalizioni politiche dominanti. Si tratta in sintesi (come si vedrà meglio in seguito nel capitolo nono) di due modelli diversi di partito popolare postideologico (pigliatutto), il partito apparato (senza ideologia) nel caso tedesco, il partito spugna nel caso italiano. Ciò spiega, tra le altre cose, la differenza qualitativa tra le due tipologie di adesione politica ai due diversi *Volksparteien*. Mentre infatti si è visto come la DC aumenta i suoi tassi di adesione corrispettivamente alla costituzione del partito pigliatutto nella sua versione dorotea, la CDU consegue lo stesso risultato quantitativo stando però all'opposizione e non al governo. Non disponendo, quindi, neanche di quelle risorse che un normale partito di governo ha a disposizione nelle democrazie occidentali (dove la forza istituzionale dei partiti politici è molto inferiore rispetto alla situazione italiana). Questo processo viene illustrato dalla tabella 27 che indica i tassi di adesione (iscritti/elettori  $\times$  1000) alla CDU negli anni elettorali del 1969, 1972, 1976, 1980, 1983 e 1987, comparati con gli stessi della SPD.<sup>1</sup>

-----

1. Nel capitolo 4 sono stati illustrati i tassi specifici di adesione alla DC dal 1948 al 1958, la differenza tra le due unità di misura è offerta dal fatto che nel caso della DC il tasso specifico di adesione misura la percentuale (%) degli iscritti sugli elettori, mentre nel caso della CDU l'unità di misura utilizzata (il tasso di adesione) misura quanti sono gli iscritti al partito ogni 1000 elettori. La differenza di unità di misura utilizzata è dovuta semplicemente al fatto che dato l'elevato tasso di adesione alla DC l'utilizzazione del tasso specifico enfatizza meglio questa caratteristica, mentre nel caso della CDU l'utilizzo del tasso specifico avrebbe comportato una sottovalutazione di "percezione" del comunque non trascurabile (se comparato al passato) tasso di adesione a quel partito. Ciò non toglie che, ovviamente, i due indicatori siano comparabili. Essi infatti sottolineano come la DC disponga in generale di un tasso di adesione molto più elevato rispetto alla CDU. Sostengo che però la comparazione vada svolta computando la qualità dei due tipi di adesione. Ebbene mentre nel caso della DC, come visto nei capitoli precedenti, l'adesione deriva da molti motivi i cui principali sono però da indicare nella forza istituzionale del partito, nel caso della CDU l'adesione aumenta in maniera notevole, come dimostra la tabella 28, quando il partito è all'opposizione. Da qui la mia ipotesi dell'organizzazione direttamente politica della *Weltanschauung* postconfessionale cristiana avvenuta a livello locale,

**TABELLA 27: TASSI DI ADESIONE ALLA CDU E ALLA SPD NEGLI ANNI 1969, 1972, 1976, 1980, 1983 E 1987.**

1969	1972	1976	1980	1983	
CDU 25,074	CDU 31,536	CDU 43,381	CDU 51,198	CDU 48,426	
SPD 55,382	SPD 55,546	SPD 63,482	SPD 60,697	SPD 62,290	
1987					
CDU 53,096					
SPD 64,879					

Fonte: elaborazione dell'autore su dati derivanti da Mintzel e Oberreuter (op. cit., si veda anche von Beyme 1982a)

La tabella si dimostra abbastanza significativa. innanzitutto deve essere detto come la CDU aumenti in maniera considerevole il suo tasso di adesione durante gli anni settanta e soprattutto dal 1972 al 1976. In secondo luogo deve essere notato come l'Unione Cristiano Democratica giunga a disporre (in maniera evidente nel 1980) di un tasso di adesione che non si discosta di molto da quello della SPD, partito costituito sulla base di una formula organizzativa diversa rispetto alla CDU. Questi dati sembrano quindi indicare che la correlazione ipotizzata da Kirchheimer tra deideologizzazione e caduta dell'impegno politico non possa essere sostenuta nella sua linearità. Certamente la CDU si organizza nei modi descritti perché costretta all'opposizione, ma non si può sostenere che la CDU degli anni settanta sia "più ideologica" rispetto a quella degli anni cinquanta (nonostante la candidatura di Joseph Strauss a Cancelliere), dato che la sua *Weltanschauung* ha perduto l'obiettivo principale della propria contrapposizione basata su principi non negoziabili (perlomeno dopo Bad Godesberg). Basare di conseguenza il proprio vantaggio competitivo di partito politico su un tipo di appartenenza pre-politica, rischia di condannare la CDU a una posizione di minoranza strutturale nel paese; da qui la necessità di una politicizzazione organizzativa diretta di tale risorsa motivazionale tradizionale che deve venire collegata al pragmatismo di programmi politici contingenti. La forza organizzativa diviene in questo modo conseguenza di un processo di deideologizzazione che ha interessato il sistema politico di riferimento e il partito stesso.

3) Per quanto riguarda questo punto (verticizzazione della struttura decisionale su base federale) il rafforzamento della Dire-

-----  
...Continued...

come strumento principale di trasformazione della formula organizzativa cristiano democratica in Germania.

zione è avvenuto anche e soprattutto introducendo una comunicazione diretta tra questa e le federazioni provinciali (*Kreisverbände*) e regionali (*Landesverbände*). Nel modello organizzativo della *Kanzlerwahlverein*, come se già visto in precedenza, il potere reale si situava all'interno dei rapporti esistenti tra governo e gruppo parlamentare, ciò naturalmente portava a trascurare completamente un'organizzazione autonoma di partito. Con il nuovo modello organizzativo, invece, le federazioni provinciali si sono trasformate in efficienti apparati posti in comunicazione con le federazioni regionali e la Direzione Federale, mentre i *Landesverbände* hanno acquisito, come si vedrà meglio in seguito, un ruolo fondamentale nella nuova struttura organizzativa del partito. In questo modo l'organizzazione sostituisce il carisma, il notabilato e le tipologie pre-politiche di appartenenza.

4) Il quarto punto (l'organizzazione di un modello multiplo della rappresentanza) riguarda invece una caratteristica peculiare del nuovo modello di *Volkspartei* attuato dalla CDU. Tramite tale tipo di organizzazione della rappresentanza, infatti, la CDU può continuare ad ottenere la massimizzazione dei voti, in un contesto politico concorrenziale, al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi. All'interno del nuovo modello organizzativo della CDU ciò avviene su tre livelli:

a) quello territoriale che assicura la rappresentanza degli iscritti;

b) quello organico che assicura la rappresentanza degli interessi;

c) quello specialistico che assicura la rappresentanza delle funzioni.

Si tratta in pratica di un tipo di rappresentanza multipla che a livello concretamente organizzativo corrisponde a tre livelli strutturali concernenti il funzionamento del partito.

a) Nel primo caso la rappresentanza territoriale degli iscritti viene assicurata dall'articolazione dell'Unione Democristiana in 13 *Landesverbände* (federazioni regionali), 252 *Kreisverbände* (federazioni provinciali), 7.920 *Ortsverbände* (federazioni locali) e 1118 *Gemeindeverbände* (federazioni comunali).<sup>1</sup>

Al vertice di tale struttura organizzativa di base c'è il *Bundesparteitag* (congresso federale) costituito dai delegati eletti a livello di *Landesverband* (a loro volta eletti dai delegati ai livelli inferiori), il congresso federale a sua volta elegge il Presidente del partito, il Segretario Generale e il *Präsidium*.  
-----

1. Questi dati riguardano ovviamente la Germania occidentale. Sulla trasformazione organizzativa della CDU si vedano: Buchhaas 1981; Caciagli 1983; Grafe 1986; Haungs 1983; Pütz 1974; Scheer 1977; Schmid 1990; U. Schmidt 1983; Schönbohm 1979; 1985.

Strutture rappresentative più "snelle" all'interno del partito sono costituite dal *Parteiausschuss* (una sorta di "comitato centrale" o di Ufficio Politico come attuato dalla DC) e dalla Direzione Federale.

b) Nel secondo caso la rappresentanza organica degli interessi viene svolta dalle *Vereinigungen* (associazioni) parallele al partito. Secondo l'art. 39 dello Statuto della CDU le *Vereinigungen* sono:

«Unioni di tipo organizzativo con lo scopo di rappresentare e diffondere il patrimonio ideale della CDU nelle loro sfere di azione e con quello di tutelare le esigenze specifiche dei gruppi rappresentati nella politica della CDU».

Questo doppio livello di rappresentanza (della *Weltanschauung* cristiana nelle funzioni sociali e dei gruppi sociali funzionalmente specificati nel partito) viene svolto dalle seguenti associazioni:

- a) la *Junge Union* (federazione giovanile);
- b) la *Frauenvereinigung* (associazione femminile);
- c) i *Sozialausschüsse* (comitati sociali);
- d) la *Kommunalpolitischevereinigung* (l'associazione municipale);
- e) la *Mittelstandvereinigung* (l'associazione dei ceti medi);
- f) il *Wirtschaftsrat* (consiglio economico);
- g) l'*Union der Vertriebenen und Flüchtlinge* (degli esuli e dei profughi);
- h) il *Bundesfachausschuss für Agrarpolitik* (la commissione federale per la politica agraria);
- i) der *Evangelische Arbeitskreis* (il comitato evangelico);
- l) die *Senioren Union* (l'associazione degli anziani dal 1987 <sup>1</sup>);

A ciò si può aggiungere anche la *Schüler Union* (l'associazione degli studenti medi distinta dalla *Junge Union*). Nel 1988 gli iscritti a queste associazioni che non erano iscritti anche alla CDU ammontavano a 168.000 unità per la *Junge Union*, a 11.000 unità per la *Schüler Union* e a circa 52.000 unità per le altre *Vereinigungen* considerate assieme.

-----

1. Si veda *Die CDU gründet Senioren Union*, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 29/4/1988. La nuova associazione è stata ufficialmente istituita con una decisione presa dal *Bundesparteitag* il 9/11/1987.

In sintesi le funzioni essenziali delle *Vereinigungen* consistono nell'evitare una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi al fine di assicurare invece il massimo livello possibile di diffusione sociale da parte del *Volkspartei*. Ciò avviene non solo grazie ad un aumento sostanziale del numero di iscritti al partito sulla base delle presenze nelle varie associazioni, ma anche grazie alla pluralità di istanze che vengono rappresentate e "contrattate" all'interno della direzione politica. Da questo punto di vista, perciò, il ruolo delle *Vereinigungen*, soprattutto a livello organizzativo, non può essere accomunato al ruolo svolto dagli organismi collaterali del cattolicesimo italiano negli anni cinquanta e ancor meno, ovviamente, a quello svolto dall'organizzazione per correnti affermatasi nella DC dal 1959. Questo soprattutto per due motivi.

Il primo viene offerto dal fatto che la CDU nasce, come già detto, superando il *cleavage* tra cattolici e protestanti e quindi in quanto partito assolutamente esente da tentazioni integraliste. Di conseguenza la *Weltanschauung* della CDU rimane sempre nell'ambito di un *weltanschauunlicher Pluralismus* di un pluralismo cioè delle visioni del mondo (perlomeno duplice cattolico e protestante) che impedisce il sorgere di un collateralismo integralista, ma che soprattutto - in base al compromesso postconfessionale dal quale nasce la CDU - impedisce una netta separatezza tra partito e *Weltanschauung* (dato che l'unione tra cattolici e protestanti viene svolta a livello politico). Ciò favorisce, di conseguenza, una politicizzazione organizzativa diretta e immediata della *Weltanschauung* medesima che si svolge, inoltre, nell'ambito di un periodo storico in cui la CDU è effettivamente un partito di opposizione ed ha bisogno, perciò, di una forza organizzativa ben strutturata per la mobilitazione del consenso.

Il secondo motivo è dato invece dal fatto che il sistema politico tedesco contemporaneo è un sistema *executive oriented*, cioè estremamente attento alla funzionalità del processo del *decision making*, di conseguenza il regime compromissorio fondato sulla struttura per correnti (come attuato dalla DC dorotea) risulta inadeguato in questo contesto politico. Ciò avviene anche perché lo "scambio corporativo" e l'azione politica concertata con i vari gruppi di interesse a livello di *policy* tendono a includere lo scambio e il compromesso politici nel processo decisionale stesso, invece che a servire per paralizzarlo. In sintesi, perciò, la rappresentanza organica e corporativa degli interessi come strutturata sulla base delle associazioni permette in Germania per il *Volkspartei* attualmente al potere il massimo possibile di rappresentatività senza incidere in maniera disfunzionale sul processo di sintesi politica come attuato al livello degli organismi diri-

genti del partito. <sup>1</sup>

c) Nel terzo caso la rappresentanza specialistica delle funzioni viene svolta nell'organizzazione del partito a livello di *Fachausschüsse* (commissioni). Queste sono ventidue (tra le quali quelle per la politica interna, lo sport, le politiche strutturali, la politica agraria, la politica economica, le politiche sociali, la sanità, la cultura, la difesa, la politica estera, lo sviluppo economico, i giovani, l'energia e l'ambiente, ricerca e tecnologia, le donne, la famiglia, i mass media, l'Europa ) e rappresentano il punto più alto di burocratizzazione professionale raggiunto all'interno del partito.<sup>2</sup>

Altri due aspetti importanti della riorganizzazione messa in atto dalla CDU a partire dai primi anni settanta riguardano la creazione di un programma di azione politica e di un efficiente sistema di finanziamenti. Per quanto riguarda il primo punto si deve essere molto prudenti nell'enfatizzare l'importanza "contenutistica" dei programmi politici di determinati partiti, nel senso che molto spesso essi rappresentano, di per sé, in quanto documenti politici (perlomeno per partiti non dogmatici) una serie generica di osservazioni e propositi di scarso effetto pratico. Da questo punto di vista, infatti, il *Grundsatzprogramm*, il programma fondamentale elaborato dalla CDU tra il 1973 e il 1977 (cfr. von Weizsäcker 1977; CDU 1978), non si rivela un documento estremamente interessante. Quello che importa sottolineare, riguardo a questo caso, è però il fatto che quando la centralità politica di un partito popolare viene messa in discussione da un partito concorrente, la ripresa del dibattito programmatico diviene un ulteriore strumento di distinzione messo in campo contro la minaccia diretta verso il proprio spazio politico.

Per quanto concerne le risorse finanziarie, invece, come se già visto per il caso italiano riguardo al tentativo riorganizzativo tentato da Fanfani, la costruzione di un'organizzazione autonoma

-----

1. Tale struttura articolata della rappresentanza degli interessi nella CDU è anche accentuata dalle diversità regionali. I *Sozialausschüsse* per esempio, giocano un ruolo molto importante soprattutto nelle regioni dove l'associazionismo cattolico è maggiormente sviluppato, come in Renania e nella Saar (dove infatti i tassi di adesione al partito risultano più elevati), mentre ad altri livelli vengono definiti come "la foglia di fico sociale dell'Unione Democristiana" (soprattutto dagli avversari della CDU). Ciò non toglie però che il loro ruolo sia molto importante perché impedisce alla CDU di venire identificata (o di auto-comprendersi) esclusivamente come il partito dei contadini e del mondo imprenditoriale.

2. C'è da notare, in via incidentale, come questa specializzazione per funzioni dell'organizzazione del partito, sia stata applicata nel tentativo di riorganizzazione della DC attuato da De Mita.

di partito prevede anche, per il suo funzionamento, la razionalizzazione e la stabilizzazione dei finanziamenti.<sup>1</sup> La CDU a partire dagli anni settanta ha messo in piedi un sistema molto efficace di finanziamento che si basa (oltre che sul finanziamento pubblico) sulle quote versate dagli iscritti, sul finanziamento indiretto tramite l'attività della potentissima *Konrad Adenauer-Stiftung* (fondazione affiliata alla CDU) e sulle donazioni private (cfr. von Beyme 1982a). A questo proposito la tabella 28 mostra il trend delle entrate finanziarie di CDU e SPD dal 1968 al 1987.

---

1. Che nel caso italiano vengono ottenuti tramite i canali di accesso privilegiato alle risorse pubbliche.

**TABELLA 28: AMMONTARE DELLE ENTRATE FINANZIARIE PER LA CDU E LA SPD DAL 1968 AL 1987 IN MILIONI DI MARCHI.**

	CDU	SPD
1968	34	48
1969	49*	65*
1970	50	55
1971	45	58
1972	114*	114*
1973	72	77
1974	89	96
1975	114	130
1976	154*	139*
1977	101	106
1978	122	127
1979	102	199
1980	177	207
1981	123	123
1982	147	150
1983	253*	233*
1984	218	210
1985	182	206
1986	199	219
1987	199*	225*

Con \* vengono indicati i finanziamenti degli anni in cui si sono svolte le elezioni. Fonte P. Haungs, *Die CDU : Prototyp einer Volkspartei*, in A. Mintzel e H. Oberreuter, op. cit., 183.

Da come si può vedere dalla tabella la CDU è passata, per esempio, da una serie di entrate corrispondenti a 34 milioni di marchi, nel 1968, a 253 milioni di marchi nel 1983. Oltre ciò,



però, i dati mettono in evidenza come la CDU, pur dotandosi di un moderno apparato organizzativo, mantenga le caratteristiche del partito popolare puro basato sulla mobilitazione intermittente (cioè essenzialmente elettorale) delle sue risorse. Le cifre evidenziate con \*, nella tabella, indicano infatti gli anni in cui si sono svolte delle prove elettorali. L'incremento delle entrate rispetto all'anno precedente è infatti sempre notevole (da 34 a 49 per le elezioni del 1969, addirittura da 45 a 114 per quelle del 1972, da 114 a 154 per quelle del 1976, da 102 a 177 per quelle del 1980, da 147 a 253 per quelle del 1983, mentre solo per quelle del 1987 le cifre sono rimaste uguali). Oltre a ciò l'importanza della forza organizzativa nel reperire finanziamenti per un partito politico è dimostrata dal fatto che fino al 1972 la SPD reperisce più fondi rispetto alla CDU, che però supera i rivali in quegli anni (come il 1976 e il 1983) in cui la mobilitazione elettorale prevale su quella permanente.

In sintesi si può perciò affermare che la riorganizzazione della CDU, negli anni settanta, si sia svolta essenzialmente sulla base della ricerca di nuovi metodi di massimizzazione dei voti, dato che in un contesto caratterizzato da una tendenziale de-ideologizzazione e contemporaneamente da un'aumentata concorrenzialità nel sistema politico, la centralità politica del partito popolare di vecchio tipo viene messa seriamente in discussione.

Questi nuovi metodi possono essere riassunti nei punti seguenti:

- 1) strutturazione di un partito di iscritti (*Mitgliederpartei*);
- 2) creazione di un'organizzazione di partito stabilizzata sulla base di una verticizzazione funzionale della *leadership*, su una struttura di base costituita a un livello diffuso e decentrato e della costituzione di una burocrazia professionale;
- 3) strutturazione di un tipo di rappresentanza multipla degli iscritti e dei fiancheggiatori;
- 4) presenza di un apparato presente a tutti i livelli decisionali (su base territoriale, sociale e funzionale);

Tutto ciò è stato inoltre finalizzato alla costituzione di un'autonomia funzionale del partito sganciata dalle attività di governo, da una *leadership* carismatica e soprattutto da una centralità politica che assicurava una quota decisiva di consensi. Questo soprattutto perché la *Weltanschauung* pre-politica, pur rimanendo importante, perde la sua funzione contro-ideologica e non rappresenta più "di per sé" una risorsa organizzativa sostitutiva di un apparato burocratico-professionale.

Uno degli effetti più rilevanti di questo processo riorganizzativo consiste inoltre, a mio avviso, in un particolare modo di integrazione e utilizzazione dei vari ceti nel meccanismo del consenso. La mobilitazione politica dei vari gruppi sociali attuata dalla CDU a partire dagli anni settanta, in un contesto caratterizzato da una forte concorrenzialità politica, avviene

infatti sulla base della summenzionata rappresentanza multipla dell'elettorato organizzata su base territoriale (iscritti), organica degli interessi e specialistica delle funzioni. Tutti livelli che, come già visto, dispongono di un corrispettivo a livello di organizzazione di partito (*Verbände, Vereinigungen e Fachschüsse*). Tale tipo di articolazione organizzativa permette inoltre alla CDU di diventare un partito di iscritti proprio in seguito a un processo di deideologizzazione del sistema politico di riferimento e del partito medesimo (dove l'"ideologia" era fortemente connessa alla *Weltanschauung* cristiana, alla *leadership* e a un processo di identificazione partito/regime politico, costituente la centralità politica di quella formazione politica).

Il modello organizzativo della CDU intesa come moderno *Volkspartei* può essere così confrontato fruttuosamente con le osservazioni di Kirchheimer da cui questo lavoro ha preso avvio. Sulla base delle argomentazioni svolte fin qui si può affermare che l'evoluzione postideologica di un partito popolare, perlomeno per quanto riguarda il caso tedesco, dimostra che un trend di deideologizzazione possa essere correlato a un aumento non a una diminuzione dei livelli organizzativi del partito, ciò però non esclude, anzi permette (sia pure su una base federalista, cfr. il prossimo capitolo) un effettivo aumento della verticizzazione e della concentrazione dei processi decisionali nel partito in questione evitando nel contempo una centralizzazione burocratica; a sua volta tale sviluppo organizzativo può essere correlato all'allentarsi dei rapporti di fedeltà con gli elettori basati su appartenenze pre-politiche in un contesto dove la deideologizzazione del sistema politico ha provocato un aumento della competizione partitica al fine della massimizzazione dei voti. In questo modo un voto "dato per scontato" si deve tramutare in adesione organizzata sulla base di un'offerta politica strutturata che in precedenza non era presente perché inutile.

Deideologizzazione e aumento della concorrenza politica, a loro volta, non provocano necessariamente (come dimostrato) una caduta assoluta del coinvolgimento nell'attività politica, ma metodi diversi (postideologici) di coinvolgimento dei vari gruppi sociali nell'organizzazione partitica, ciò richiede forme di rappresentanza multipla di iscritti, interessi e funzioni. La deideologizzazione da questo punto di vista comporta come effetto un partito politico fortemente organizzato. Questo punto è piuttosto importante perché sottolinea in maniera decisiva come la deideologizzazione di un partito popolare puro (che è quindi anche un partito-*Weltanschauung*: cfr. i capitoli I e II) non si verifica allo stesso modo della deideologizzazione dei partiti di classe. Mentre infatti nei secondi la caduta tendenziale dell'ideologia provocherebbe anche un indebolimento dei legami organizzativi, nei primi, invece, si verifica l'effetto contrario, come testimoniano la tentata riforma della DC attuata da Fanfani e la (riuscita) riorganizzazione della CDU. A differenza delle ideologie la *Weltanschauung*, di conseguenza, non è solo complementare a un'organizzazione direttamente autonoma del partito, ma invece nei casi empirici analizzati, addirittura in contrapposizione. Ciò non to-

glie, ovviamente, che un partito popolare deideologizzato possa risultare anche organizzativamente debole (è il caso del modello doroteo del partito pigliatutto), ma mentre una *Weltanschauung* forte sembra essere in contrapposizione con un'organizzazione autonoma forte del partito, a una *Weltanschauung* debole deve per forza correlarsi un equivalente struttural-organizzativo utilizzabile per la massimizzazione del consenso. Nel caso tedesco tale equivalente è stato trovato nell'organizzazione, in quello italiano nella forza istituzionale del partito. L'evoluzione verso il partito pigliatutto, di conseguenza, non è univoca. O meglio il tratto comune viene rappresentato dalla deideologizzazione, ma ci sono modi diversi di essere "poco ideologici". In generale per i partiti popolari essere "poco ideologici" significa assistere alla progressiva erosione delle appartenenze pre-politiche alla *Weltanschauung* cristiana, erosione provocata anche dalla stessa azione politica di governo dei partiti popolari; a ciò si può rispondere in molti modi al fine di continuare ad assicurarsi la massimizzazione dei consensi. Nella CDU ha prevalso (probabilmente grazie al periodo trascorso all'opposizione) quello della trasformazione di una tradizione pre-politica fortemente radicata nelle comunità locali in mobilitazione organizzativa permanente strutturata a un livello federalista.

Un tale processo riorganizzativo può essere valutato in molti modi. Per un osservatore italiano risulta quasi impossibile non svolgere un paragone con la Democrazia Cristiana e quindi valutare in maniera obiettiva la quasi completa assenza di disfunzioni per il sistema politico di riferimento derivante dai nuovi metodi di massimizzazione del consenso attuati dalla CDU (anche se sussistono dei problemi che analizzerò in sede conclusiva). Non si possono certamente paragonare anche a livello di senso comune le conseguenze che la forza istituzionale democristiana hanno avuto sul paese con gli effetti derivanti invece dalla riorganizzazione della CDU. Non si può negare, però, che la diversità tra i due processi è stata anche influenzata dalla diversa evoluzione avuta nei due sistemi da parte dei rispettivi più forti partiti di opposizione (SPD e PCI), anche se, come è stato dimostrato nei capitoli precedenti, non si può stabilire obiettivamente nessun rapporto causa-effetto tra le modalità istituzionali di rendere permanente la propria centralità svolte dalla DC a partire dagli anni cinquanta e la presenza continua della "minaccia comunista" sul sistema politico italiano. Anzi la presenza stessa di tale minaccia contribuiva ad assicurare di per sé la centralità del partito popolare dominante. D'altra parte, però, parafrasando la prosa teorica di Jürgen Habermas, si potrebbe anche sostenere che la CDU a partire dagli anni settanta abbia in qualche modo "colonizzato il proprio mondo-della-vita" di riferimento, trasformando sì tali risorse in metodi tecnologicamente avanzati e burocraticamente organizzati di mobilitazione diretta del consenso, ma esponendo anche la propria posizione politica alle *issues* ideologiche provenienti dall'estremismo pendolare caratterizzante in maniera significativa il sistema politico tedesco contemporaneo (si veda il punto 1 del prossimo capitolo). La trasformazione organizzativa della *Weltanschauung* postconfessionale avrebbe così "impoverito culturalmente" l'identità politica cristiano democra-

tica in Germania. Questa caratteristica può essere in effetti annoverata tra le conseguenze derivanti dalla trasformazione della CDU da partito popolare puro in moderno partito pigliatutto. Ciò conferma ulteriormente che solo una distinzione analitica tra le due tipologie di partiti permette un'interpretazione efficace del fenomeno offerto dall'evoluzione postideologica di una formazione politica.

### L'APPARATO SENZA IDEOLOGIA. LA CDU COME PARTITO DI GOVERNO NEGLI ANNI OTTANTA.

#### 1. "Old Politics", "New Politics" e strategie di azione del partito pigliatutto.

Il 1/10/1982 la rottura della coalizione social-liberale permette alla CDU di tornare al potere insieme ai liberali e soprattutto di gestire, in quanto partito di governo, le elezioni anticipate del 1983. Il risultato ottenuto (48,8% dei voti e 244 seggi contro il 38,2% e 193 seggi della SPD) si profila come un notevole successo per l'Unione Cristiano Democratica che, al di là della politica delle alleanze, rende impossibile sulla base dei numeri l'eventuale riedizione di una coalizione social-liberale. La riformazione della coalizione dominante che in pratica aveva governato la Germania Federale dal 1949 al 1966, avviene però sotto condizioni diverse rispetto alla *Kanzlerwahlverein* degli anni cinquanta. Condizioni che tra l'altro investono in pieno l'intero sistema partitico tedesco (cfr. von Beyme e U. Schmidt 1990; Conze e Lepsius 1983; Dettling 1983; Kaack e Roth 1980; Padgett e Burkett 1989; Smith, Paterson e Merkl 1989; Stöss 1983; 1984).

Gli anni ottanta, in Germania, vedono infatti l'affermazione "culturale" ed elettorale di un quarto polo politico, i Verdi, che riescono ad andare oltre la clausola di sbarramento del 5% (5,6% dei voti nelle elezioni del 1983, 8,3% in quelle del 1987). L'affermarsi degli ecologisti al di là dell'impatto numerico-quantitativo dei loro successi contribuisce a mutare in maniera significativa il sistema politico e la cultura politica tedeschi.

innanzitutto *die Grüne* sono portatori di un nuovo *cleavage* nell'arena politica in questione, e cioè quello tra la cosiddetta *New Politics*, basata sui valori postmaterialisti e la *Old Politics* incentrata invece sulle differenze di classe, di religione e su quelle tipicamente ideologiche basate sullo schema destra/sinistra. I Verdi inoltre, tramite l'espressione di questi valori, ottengono un consenso, perlomeno "culturale", non solo tra i gruppi della "nuova sinistra", dei movimenti di protesta e delle *Bürgerinitiativen* (Iniziative Civiche) (cfr. Müller-Rommel 1989), ma anche tra determinati settori del mondo fondamentalista protestante contrario da sempre al materialismo veicolato da uno sviluppo economico portatore di un capitalismo senza ascesi. Ciò comporta, tra le altre cose, nuovi temi di contrapposizione politica che rinnovano la crescente omologazione del sistema tedesco avvertita e denunciata da una determinata letteratura (cfr. Agnoli e Brückner 1967; Dittberner e Ebbinghauser 1973; Habermas 1971; Kirchheimer 1967; Lenk 1973; Lenk e Neumann 1968; Offe 1968; Narr 1977).

In altre parole il partito ecologista giunge a creare molti più problemi per la SPD, collegata in maniera organica data la sua identità organizzativa ai ceti più attenti al benessere materiale, che non alla CDU la quale, oltre che essere rimasta all'opposizione per tutti gli anni settanta (e quindi non imputabile direttamente delle responsabilità inerenti uno sviluppo economico "distruttivo"), proprio nel periodo trascorso all'opposizione ha sviluppato un modello organizzativo di rappresentanza multipla capace di essere anche attento a quei ceti (medio-borghesi e giovani generazioni) maggiormente interessati ai temi della "Nuova Politica".

I Verdi in sintesi divengono molto di più un partito concorrente della SPD piuttosto che della CDU e oltre ciò diventano anche un partito fondamentalmente alternativo al sistema (partito *anti-establishment*) fatto che li rende inutilizzabili per la costituzione di coalizioni politiche finalizzate alla massimizzazione dei voti e all'espressione di una forza di governo. I socialdemocratici tedeschi si trovano così ad affrontare un partito che, allo stesso tempo, è loro concorrente (cioè sottrae loro dei voti) e alternativo (non è cioè utilizzabile per strategie cooperative).

La CDU riorganizzata degli anni ottanta, invece, è un partito che ha trasformato le vecchie risorse pre-politiche della propria *Weltanschauung* in risorse organizzative direttamente politiche ben radicate a livello di adesione e di elettorato; di conseguenza risulta molto meno interessata, in questa fase della sua attività, da quel processo di "postmaterializzazione dei valori" che invece investe con decisione l'ideologia materialista del riformismo socialdemocratico tedesco. Ciò è dovuto anche al fatto che i valori della *Weltanschauung* cristiana non possono venire certamente imputati di materialismo ideologico-programmatico.<sup>1</sup> In questo modo a fronte dell'emergere della *Neue Soziale Frage* (della nuova domanda sociale) la CDU non si trova in particolare difficoltà, soprattutto perché l'irrompere di questi temi provoca soprattutto una disaggregazione del blocco elettorale della SPD, introducendo in questo contesto processi come la mobilitazione individualistica dell'elettorato o forme di contrapposizione contro-ideologica (contro le ideologie materialiste) che l'Unione Cristiano Democratica gestisce con efficacia fin dalla sua genesi.

Il congresso federale del partito svoltosi a Stoccarda nel maggio 1984 opera in questa direzione giungendo a produrre dei nuovi li-  
-----

1. La CDU ha avuto in un certo senso il privilegio di rimanere all'opposizione per tutti gli anni settanta, in un momento cioè in cui lo scontro culturale tra "Nuova Politica" e "Vecchia Politica" gettava le basi per il superamento di certe tematiche relative al progresso materiale da parte di determinati ceti sociali che provocava un riorientamento postideologico di molte fasce dell'elettorato.

neamenti programmatici (*Stuttgarter Leitsätze für die 80er Jahre*) intitolati significativamente "Il futuro della Germania come moderna e umana nazione industriale" (*Deutschlands Zukunft als moderne und humane Industrienation*), dove emerge chiaramente l'intento programmatico di evitare all'interno dell'Unione Cristiano-Democratica la spaccatura tra *Old Politics* e *New Politics* (evidente invece nella SPD), tramite il ruolo strategico giocato dalla nuova organizzazione politicamente diretta della "vecchia" *Weltanschauung* cristiana.

In sintesi il processo sociologico-politico che si verifica negli anni ottanta in Germania può essere identificato attorno ai seguenti punti:

a) cambiamento della struttura sociale del paese (nel senso di una minore polarizzazione sociale);

b) cambiamento dei *cleavages* politici (nel senso di una minore polarizzazione politica ideologizzata secondo i temi della "*Old Politics*" compensata da una maggiore concorrenzialità politica);

c) disaggregazione postideologica del blocco elettorale progressista;

d) mantenimento del blocco elettorale raccolto attorno al vecchio partito popolare tramite le nuove funzioni postideologiche svolte dal moderno apparato burocratico del partito pigliatutto. Organizzazione burocratica che, come si è visto nel capitolo precedente, permette il passaggio da un tipo di partito popolare puro a un *catch-all party* basato su un apparato senza ideologia costituito grazie alla strutturazione di una forte offerta politica di adesione diretta nei confronti di quelle appartenenze subculturali localizzate territorialmente e di quei ceti sociali inclusi in precedenza nella tradizione pre-politica del *Volkspartei*.

a) Per quanto riguarda il primo punto la tabella di seguito illustra il processo di depolarizzazione sociale conosciuto dal paese.

**TABELLA 29: SVILUPPO DELLA STRUTTURA SOCIO-PROFESSIONALE NELLA BUNDESREPUBLIK DAL 1950 AL 1985. (dati in %)**

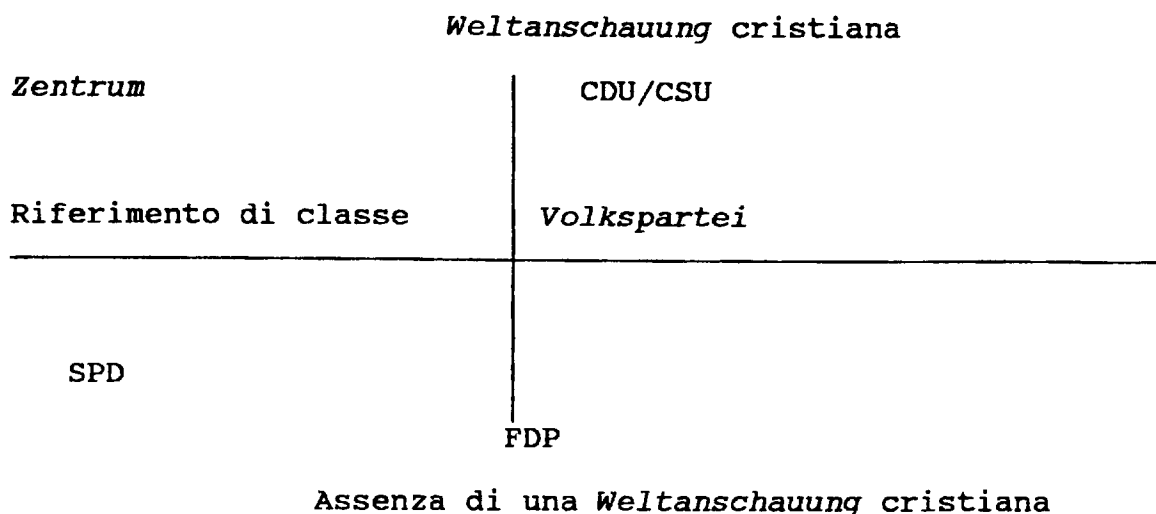
	Operai	Impiegati e Funzionari pubbl.	Autonomi*
1950	51,0%	20,6%	28,3%
1961	48,1%	29,9%	22,0%
1970	45,6%	38,4%	16,0%
1980	42,3%	45,6%	12,6%
1985	39,8%	48,4%	11,8%

\* Tra gli autonomi sono compresi anche gli agricoltori. Fonte: R. O. Schultze, "Die Bundestagswahl 1987 - eine Bestätigung des Wandels", in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 12, 1987, pag. 14.

La tabella illustra chiaramente come l'aumento notevole di impiegati e funzionari pubblici (più che raddoppiati nel giro di trent'anni) sul totale della popolazione lavorativa corrisponde a un calo degli operai e a una rilevante diminuzione degli autonomi (in questo caso soprattutto agricoltori e piccoli commercianti). Ciò significa che, anche da un punto di vista socio-professionale, la polarizzazione della società tedesca è indubbiamente diminuita a favore di uno sviluppo centripeto del ceto medio (pur suddiviso e frastagliato nelle sue varie funzioni). Negli anni cinquanta, infatti, i vecchi *cleavages* determinavano una polarizzazione politica che può essere illustrata attraverso il secondo schema.



**GRAFICO 4: POLARIZZAZIONE POLITICA DEL SISTEMA PARTITICO TEDESCO NEGLI ANNI CINQUANTA E SESSANTA.**



Lo schema mette in luce come negli anni cinquanta e sessanta la polarizzazione politica avvenisse ancora su una base di valori pre-politici (illustrata sull'asse verticale) cioè tra partiti che disponevano della *Weltanschauung* cristiana e altri che ne erano privi oltre che sulla base di valori direttamente politici (illustrata sull'asse orizzontale che può essere interpretata anche mediante lo schema sinistra/destra) cioè tra partiti di classe e *Volksparteien*. Da questo punto di vista il *Zentrum* rappresenta un partito cattolico di classe (per il suo collegamento con i ceti operai cattolici), mentre la FDP sta in un certo senso a metà strada tra partito di classe (per i suoi collegamenti con il mondo imprenditoriale e gli alti burocrati) e partito popolare (per la sua diffusione anche tra i ceti medi a cultura e religione protestante), ma si delinea essenzialmente come partito di interessi specifici.

b) Il secondo punto è invece relativo alla trasformazione dei *cleavages* politici. E' già stato notato come l'azione politica del *Volkspartei* per tutti gli anni cinquanta abbia contribuito a depolarizzare lo scontro politico nel paese, al punto tale che la socialdemocrazia tedesca è giunta a una revisione tendenzialmente "postideologica" del suo programma per poter competere in maniera efficace con la CDU sia a livello di elettorale che di alleanze. Ciò non toglie, ovviamente, che i due partiti rimangano divisi non solo da tradizioni culturali diverse, ma anche da una diversa tipologia di rappresentanza degli interessi. A questo proposito la tabella 30 illustra la diversa composizione socio-professionale degli iscritti nei rispettivi partiti.

**TABELLA 30: COMPOSIZIONE SOCIO-PROFESSIONALE DEGLI ISCRITTI ALLA CDU E ALLA SPD (DATI 1983).**

	CDU	SPD
Operai	10,2%	27,6%
Impiegati	28,0%	25,7%
Funzionari pubblici	12,3%	10,9%
Autonomi	24,5%	4,5%
Pensionati	4,8%	8,3%
Casalinghe	11,1%	12,0%
Altri	9,1%	11,0%
	100,0	100,0

Fonte: U. von Alemann, in P. Haungs e H. Oberreuter, op. cit., pag. 93.

La composizione degli iscritti dei due partiti denota come, a livello organizzativo e di apparato, la CDU ottenga un'adesione maggiore tra gli autonomi (nel novero dei quali sono compresi gli agricoltori), gli impiegati e i funzionari pubblici, mentre l'adesione alla SPD dimostra una grande partecipazione operaia al partito che organizza anche i soggetti più deboli inclusi nelle politiche del *Welfare State*, come i pensionati, le casalinghe e le altre categorie professionali e non.

Se si confronta perciò il tipo di adesione socio-professionale ai due rispettivi partiti emerge come, a parte le differenze segnalate, ci sia un punto di incontro rappresentato dalle rispettive quote di partecipazione registrate tra gli impiegati e i funzionari pubblici. Nonostante che nella CDU la composizione percentuale di queste categorie socio-professionali sul totale degli iscritti al partito risulti più elevata di quella della SPD, non si può negare il fatto che in entrambi i partiti l'adesione tra queste categorie risulti significativa. Ciò potrebbe rappresentare un indicatore di quella concorrenzialità politica che l'evoluzione postideologica del sistema politico tedesco ha comportato. CDU e SPD, infatti, lottano fundamentalmente per conseguire il consenso di una quota fluttuante di elettori (essenzialmente di ceto medio) che può determinare non solo il successo o l'insuccesso dei due partiti, ma anche la costituzione della coalizione politica dominante che governerà il paese. Da questo punto di vista, di conseguenza, CDU e SPD rappresentano due tipologie diver-

se, ma convergenti entro certi limiti, di partiti pigliatutto che lottano per assicurarsi la massimizzazione del consenso di quote fluttuanti di elettori, al di là delle proprie rispettive risorse elettorali di appartenenza basate su condizioni culturali e/o tradizionali. Da questo punto di vista, perciò, la concorrenzialità sostituisce la polarizzazione.

Questo tipo di trasformazione della tipologia dei *cleavages* politici ha provocato, inoltre, come effetto ulteriore, senz'altro il rafforzamento del "centro" del sistema politico tedesco, che risulta costituito da tre partiti potenzialmente governativi (CDU/CSU, SPD e FDP) nessuno dei quali consegue la maggioranza assoluta, ma un indebolimento delle ali estreme dell'arena politica in Germania. Sulla base di temi quali l'ecologismo radicale o il nazionalismo xenofobo, infatti, ci sono delle forze politiche tedesche (come i Verdi e i *Republikaner*) capaci di interrompere la funzione *catch-all* dei due maggiori *Volksparteien* sottraendo consensi ai margini della loro azione politica. Dato che i partiti pigliatutto in questione sono funzionalmente impossibilitati a inseguire tali temi politici (pena la perdita della massimizzazione del consenso) si può definire la nuova struttura dei *cleavages* politici in Germania, a partire dagli anni ottanta, come incentrata su un dissidio centro/periferia. In questo ambito, perciò, a una determinata periferia "più forte" corrisponderà un centro "più debole" e viceversa. In altre parole come una forza maggiore dei Verdi ha provocato una diminuzione dei consensi e un indebolimento delle capacità contrattuali di negoziazione per la SPD, così una forza maggiore dei *Republikaner* nel prossimo futuro potrebbe indebolire il consenso elettorale e le capacità contrattuali della CDU. La presenza di due partiti pigliatutto quasi equivalenti sembra così giungere a costituire, nel caso tedesco, un sistema politico il cui "centro" risulta sottoposto a processi periodici di erosione provocati dal pendolarismo delle ali estreme (per un'analisi di questo fenomeno si veda Feist e Liepelt 1987).

A parte questo, però, i dati mostrano anche come entrambi i partiti convergano sui ceti medi degli impiegati e dei funzionari pubblici, confermando, in questo modo, la tesi di Kirchheimer relativa alla correlazione esistente nei sistemi industriali avanzati tra depolarizzazione della struttura sociale e depolarizzazione (con effetti di maggiormente elevata concorrenzialità) del sistema politico. Tutto ciò rende estremamente problematico elaborare un modello di competizione multipartitica in un contesto di **pluralismo sociale stratificato** e di **pluralismo politico centripeto** (e ad alta concorrenzialità). La nuova struttura dei *cleavages* può comunque essere ricomposta secondo la differenziazione esistente tra partiti pigliatutto e *one-issue-parties* (partiti monotematici), differenziazione suscettibile di essere spiegata in termini funzionali. I partiti pigliatutto infatti finalizzano la loro azione e la loro organizzazione alla massimizzazione dei voti, i partiti monotematici invece mirano a una rappresentazione esclusiva di interessi, valori e gruppi sociali. Da questo punto di vista, nel sistema politico tedesco, i Verdi possono essere intesi come *one-issue-party*, così come nello stesso

schema interpretativo può essere compresa l'estrema destra dei *Republikaner*.

Se si analizzano infatti gli studi svolti sugli "stili di vita" e sui processi di identificazione (anche soggettiva) nei partiti politici in Germania (cfr. Gluchowski 1987), ci si può accorgere di come la struttura organizzativa della rappresentanza multipla del partiti pigliatutto rimane il potenziale di integrazione più efficace nella società depolarizzata e postideologica. La tabella successiva mostra infatti come i partiti popolari posseggano dei potenziali di integrazione estremamente diffusi a tutti i livelli della cultura politica e degli stili di vita della popolazione.

**TABELLA 31: STILI DI VITA DELL'ELETTORATO TEDESCO E IDENTIFICAZIONE PARTITICA (in percentuale).**

	CDU/CSU	SPD	Tot. elettorato
Conservatori	5,9%	1,7%	10%
Piccolo-borghesi	16,0%	8,4%	29%
Classe op. "tradizionale"	3,1%	4,7%	9%
Classe op. "non tradiz."	2,5%	4,0%	8%
Borghesia emergente	8,4%	8,4%	21%
Tecnocrati "liberals"	4,0%	4,3%	11%
Edonisti	1,3%	3,4%	8%
Alternativi	0,5%	1,8%	4%
Tot.	41,7%	36,7%	100%

Fonte: U. von Alemann, op. cit., pag. 98.

La classificazione utilizzata nella tabella deriva da una ricerca svolta dalla SINUS (gruppo di ricerca tedesco) sui modelli culturali dell'elettorato tedesco stabiliti sulla base dei livelli di reddito, di scolarità e della qualità e della quantità dei consu-

mi.<sup>1</sup> Le otto tipologie socio-culturali che emergono dalla ricerca possono essere descritte nella maniera seguente. **Conservatori.** Si tratta di persone con un elevato livello di istruzione, caratterizzati da alti redditi, generalmente anziani, funzionari, imprenditori e liberi professionisti. **Piccolo-borghesi.** Persone dotate di un livello di istruzione e di reddito medio-basso, generalmente di mezza età, impiegati, artigiani, commercianti e agricoltori. **Classe operaia tradizionale.** Persone caratterizzate da un basso livello di scolarità (generalmente scuola dell'obbligo + formazione e avviamento professionale), con redditi bassi o medi, presenti in ogni fascia d'età. **Classe operaia non tradizionale.** Persone caratterizzate da un bassissimo livello di istruzione (espulsi prematuramente dal sistema scolastico) e di formazione professionale, prive di uno status sociale ben definito, livelli di reddito molto bassi, spesso disoccupati, generalmente assistiti e piuttosto di giovane età. **Borghesia emergente.** Generalmente piccoli imprenditori, artigiani, commercianti, tecnici e professionisti. Livello di istruzione medio, redditi alti e crescenti, giovani o di mezza età. **Tecnocrati liberals.** Persone caratterizzate da un alto livello di istruzione (generalmente universitaria), funzionari, imprenditori, professionisti, presenti in ogni fascia d'età. **Edonisti.** Persone caratterizzate da un generalmente elevato livello di istruzione, bassi livelli di reddito, svolgenti attività marginali, generalmente di giovane età. **Alternativi.** Persone caratterizzate da un generalmente alto livello di istruzione, con attività professionali e redditi disparati, ma con una comunque elevata quota di impiegati e funzionari pubblici di medio livello, giovani e di mezza età.

Questi dati mostrano come i potenziali di integrazione dei partiti pigliatutto siano validi praticamente a 360 gradi. Infatti all'interno delle categorie di stili di vita con cui è stato diviso l'elettorato tedesco solo due, gli edonisti e gli alternativi, non si identificano in misura rilevante nella CDU, ma i primi, su una frazione totale dell'8% dell'intero elettorato, si ripartiscono soprattutto tra SPD (3,4%) e Verdi (2,2%), mentre anche i secondi su una frazione totale del 4% dell'intero elettorato si dividono soprattutto tra SPD (1,8%) e Verdi (1,3%). Se si analizza però la struttura di identificazione partitica dei ceti medi ci si può accorgere di come la CDU/CSU faccia la parte del leone soprattutto per quanto riguarda la "piccola borghesia" che fin dalle prime analisi sociologico-politiche di inizio secolo, riportate nel primo capitolo, viene identificata come la base elettorale preminente del *Volkspartei*. Questo ceto, inoltre, sembrerebbe quindi molto presente all'interno della "subcultura" determinata dalla *Weltanschauung* postconfessionale cristiana. I dati indicano anche che, per quanto riguarda la CDU/CSU, questo partito metta in pratica un potenziale di integrazione tra l'elettorato tedesco risultante di un *mix* di fattori tra l'appartenenza generale alla *Weltanschauung* postconfessionale, le apparte-

-----

1. SINUS. *Planungsdaten für die Mehrheitsfähigkeiten der SPD. Ein Forschungsprojekt des Vorstands der SPD. Bonn, 1984.*

nenze specifiche alla subcultura cattolica e al *milieu* conservatore (e protestante), le funzioni di garanzia svolte nei confronti di determinati interessi anche estranei alle appartenenze subculturali sopracitate (si veda per esempio il livello di identificazione con la CDU/CSU esistente tra la borghesia emergente e i tecnocrati "*liberals*").

In generale comunque la tabella dimostra anche come i processi di identificazione partitica dell'elettorato tedesco siano abbastanza corrispondenti ai risultati elettorali che, alle elezioni del 1987, hanno comportato il 44,3% dei voti per la CDU (contro un tasso di identificazione del 41,7%) e il 37,0% per la SPD (contro un tasso di identificazione del 36,7%).

Per concludere questo punto, quindi, si può affermare che la maggiore concorrenzialità politica derivante dal processo di depolarizzazione sociale, che si configura come un caso specifico di evoluzione postideologica, può essere vantaggiosamente gestita da un partito pigliatutto attraverso l'organizzazione di un apparato efficiente che riesca ad assicurare l'aumento del tasso di adesione e lo sviluppo di un tipo di rappresentanza multipla dei ceti, degli interessi e delle funzioni. In questo modo la presenza e le funzioni svolte da un apparato burocratico capillare nell'ambito di un partito politico possono venire separate dalla dimensione ideologica dello stesso partito. In altre parole quello che nell'analisi teorica di Kirchheimer non emergeva risulta essere la possibilità dell'esistenza di un **apparato senza ideologia**. Ciò significa che l'evoluzione postideologica di un partito popolare e la sua trasformazione in partito pigliatutto di apparato non comporta necessariamente diminuzione del tasso di adesione o minore coinvolgimento dell'elettorato, ma anzi l'aumento della competizione politica conseguente al declino dell'ideologia rende necessari strumenti diversi per la massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente di determinati interessi. Il caso tedesco, perlomeno, sembra indicare con sufficiente chiarezza un *trend* evolutivo postideologico di questo tipo.

Non si può non notare, di conseguenza, come, a differenza del caso italiano, il caso tedesco del partito pigliatutto dotato di un apparato senza ideologia non comporti però l'"occupazione istituzionale" e persistente delle risorse nazionali. Questo fatto può essere spiegato, oltre che per le diversità inerenti il sistema politico generale dei due paesi, dalla diversa evoluzione postideologica dei due partiti popolari dominanti. Come si è già visto, la DC, a differenza della CDU, non ha sviluppato un apparato burocratico di partito finalizzato alla **mobilitazione autonoma** del consenso elettorale. Ma ha correlato a un'organizzazione debole del partito una grande forza istituzionale dello stesso, forza finalizzata all'ottenimento di quel consenso elettorale che, paradossalmente, permetteva poi la legittimazione della forza istituzionale stessa della DC. L'unico apparato esistente concretamente nella DC è infatti offerto dalle correnti. La CDU, invece, non ha avuto bisogno di occupare istituzionalmente le risorse nazionali del paese (e forse negli anni cinquanta ne avreb-

be avuto la possibilità) perché è rimasta più a lungo della Democrazia Cristiana un partito popolare puro e perché una volta passata all'opposizione è riuscita a riorganizzare una modalità di mobilitazione autonoma del consenso elettorale. Da tutto ciò consegue che l'adesione politica ai due partiti risulti qualitativamente diversa. Per la DC infatti tale adesione è correlata specialmente alla forza istituzionale e all'organizzazione per correnti del partito, per la CDU, invece, è correlata alla rappresentanza organizzativa politicamente diretta di una *Weltanschauung* postconfeSSIONALE e alla garanzia degli interessi dei vari ceti medi.

Un esempio di questa diversità può essere offerto dal confronto tra i tassi di adesione tra le varie categorie socio-professionali alla CDU e quelli relativi alla DC. Per svolgere tale comparazione, illustrata nella tabella 32, sono stati presi in esame i dati inerenti alla DC come illustrati nella tabella 21 (calcolati sulla base degli iscritti DC nel 1982 e della composizione socio-professionale della popolazione italiana come risulta dal censimento ISTAT 1981) con i dati afferenti i tassi di adesione nazionale tra le varie categorie socio-professionali relativi la CDU calcolati sulla base degli iscritti all'Unione Cristiano-Democratica nel 1983 e sulla base della composizione socio-professionale della popolazione tedesca relativa al 1982. La comparazione in questo modo rimane afferente il medesimo periodo temporale e può mantenere una certa significatività nonostante la diversità di classificazione dei dati a disposizione.

**TABELLA 32: TASSI DI ADESIONE NAZIONALE TRA LE VARIE CATEGORIE SOCIO-PROFESSIONALI DEGLI ISCRITTI ALLA CDU (1983) E ALLA DC (1982).**

CDU		DC	
Operai	6,8	Operai	31,2
Impiegati	20,1	Impiegati	46,5
Funzionari Publ.	38,9	-----	
Autonomi	31,9	Autonomi	45,8
Pensionati	3,0	Pensionati	11,5

Fonti: per la CDU elaborazioni dell'autore su dati statistici ufficiali, per la DC si veda la tabella 21.

Dai dati illustrati si può notare come la DC possa vantare rispetto alla CDU dei tassi di adesione nazionale tra le varie categorie socio-professionali molto più elevati. Nonostante ciò i due partiti si avvicinano abbastanza per quanto riguarda l'adesione di determinate categorie dei ceti medi (il tasso di adesione alla CDU per quanto riguarda i funzionari pubblici può essere

in parte comparato con quello riguardante i dipendenti nel terziario per la DC, il cui tasso di adesione è del 33,8), dimostrando quindi una caratteristica strutturale tendenzialmente unitaria per quanto riguarda l'essere "partito di ceti medi" da parte del *Volkspartei*. Quello che però colpisce in questa comparazione risulta essere soprattutto l'illustrazione del grande peso e delle grandi capacità diffusive della forza istituzionale democristiana. Un dato su tutti risulta essere particolarmente rilevante. Se infatti si paragona il tasso di adesione operaio alla DC (31,2) nel 1982 non solo rispetto a quello della CDU (6,8), ma anche a quello della SPD (23,1) relativi all'anno successivo, non può non balzare agli occhi come, da questi dati, la DC risulti essere un partito maggiormente rappresentativo nel mondo operaio della stessa socialdemocrazia tedesca. Ciò non fa che confermare quello già sostenuto in precedenza. La qualità dell'adesione ai due partiti presi in esame in questo lavoro dipende in maniera essenziale dai due diversi modelli organizzativi reali. Mentre la forza istituzionale correlata a un'organizzazione debole permette un eccesso di diffusività sociale (che conduce addirittura a processi di identificazione, a volte anche "patologici", in determinate realtà) grazie proprio alla presenza di un apparato debole e poco efficiente, un forte apparato deideologizzato assicura un tipo di adesione molto più selettivo che si configura per la CDU in un'attenzione particolare agli interessi forti presenti in quella società (alto livello di adesione tra le categorie di punta nel processo produttivo come gli autonomi, gli imprenditori, i professionisti e tra le funzioni direttive presenti nel settore burocratico come funzionari e dirigenti pubblici). La differenza essenziale tra i due diversi modelli è la seguente. Mentre la tipologia democristiana di partito pigliatutto ha trasformato in senso postideologico la struttura dei *cleavages* politici del sistema afferente "assorbendo" sia interessi deboli e marginali che interessi forti, assicurando ai primi assistenza in cambio del consenso e ai secondi garanzie di sviluppo in cambio di accordi contingenti e negoziabili aventi come oggetto risorse elettorali (voti) o economiche (denaro); la tipologia assunta dalla CDU ha selezionato tra le vecchie appartenenze prepolitiche alla *Weltanschauung* una rappresentanza organizzativa (strutturata localmente) politicamente diretta di determinati interessi mantenendoli però "coalizzabili" con l'elettorato fluttuante dei ceti medi emergenti. Il vantaggio competitivo di un apparato ben strutturato, ma deideologizzato, consiste infatti (nel pieno rispetto della tradizione del *Volkspartei*) nella capacità di organizzare in maniera direttamente politica costellazioni di interessi diversificati al di là di una loro rappresentanza ideologicamente coerente, ma anche nella capacità di evitare che il compromesso politico tra gli interessi attuato per massimizzare il consenso si trasformi nell'operazionalizzazione strutturata di uno "scambio corrotto" (cfr. Dalla Porta 1992; Pizzorno 1992). Ritengo, infatti, che la presenza di un apparato ben strutturato, benché postideologico, possa, in altre parole, almeno in parte evitare le possibili degenerazioni della politica postideologica, che si possono riassumere in sintesi nelle accresciute "occasioni di corruzione" (ibidem) che lo scambio politico postideologico



racchiude potenzialmente in sé. <sup>1</sup>

c) Il terzo punto, inerente la disaggregazione postideologica del blocco elettorale "di sinistra", deriva dal fenomeno, precedentemente descritto, di erosione del centro del sistema politico tedesco in occasione della polarizzazione pendolare di un'ala estrema dello schieramento politico. In questo caso, durante gli anni ottanta, si è verificata una perdita di consensi e di capacità contrattuale nell'ambito di una possibile coalizione politica dominante, da parte della SPD, in seguito all'affermazione di un ecologismo radicale aggregato attorno ai Verdi. Il recupero in forma non radicale e non *anti-establishment* dei temi politici dei *Grüne* sembra aver comportato per il partito socialdemocratico tedesco un processo temporale di una certa durata nel corso del quale le funzioni di massimizzazione postideologica del consenso tipiche del *catch-all party* sono state fatalmente limitate, perlomeno in una direzione afferente quote di ceti sociali emergenti (come gli "edonisti" secondo la tabella 31) o appartenenti a una subcultura di sinistra (ormai divenuta posttradizionale come nel caso degli "alternativi" indicati nella stessa tabella).

La prova della correlazione esistente tra polarizzazione di un'ala dello schieramento politico ed erosione elettorale (e di capacità contrattuali) di un centro dello stesso, può essere dimostrata dal trend elettorale conosciuto dalla SPD e dai Verdi nel corso delle elezioni svoltesi negli anni ottanta. La tabella 33 a questo proposito indica il trend elettorale a livello nazionale della SPD e dei Verdi durante quel periodo temporale.

-----

1. Questo soprattutto perché la presenza di un'organizzazione fortemente strutturata permette una maggiore "visibilità" dei processi di azione politica attuati da quel partito. A questo proposito Pizzorno (1992, 43) individua quattro variabili considerate positivamente correlate con l'intensità di corruzione. Queste sono: l'intervento statale nell'organizzazione della vita economica; il grado di discrezionalità dell'azione amministrativa; il costo di intermediazione e l'entrata di nuovi gruppi nel sistema politico. Riguardo a queste quattro variabili si può sostenere che proprio l'assenza di un forte apparato di partito correlata a una diffusa e stratificata occupazione dei poteri istituzionali funge da moltiplicatore degli effetti perversi dello scambio corrotto.

**TABELLA 33: TREND ELETTORALE NAZIONALE DELLA SPD E DEI VERDI DURANTE GLI ANNI OTTANTA.**

	1980	1983	1987
SPD	42,9	38,2	37,0
Verdi	1,5	5,6	8,3

Fonte: statistiche elettorali ufficiali.

Dalla tabella risulta chiaro come un aumento dei Verdi risulti correlato ad una diminuzione dei consensi da parte della SPD. Questo fenomeno, inoltre, si verifica anche a livello di singoli *Länder* con la sola eccezione del *Niedersachsen* (Bassa Sassonia) e del *Nordrhein-Westfalen* (Westfalia), dove un sia pur lieve recupero elettorale da parte dei socialdemocratici nelle elezioni del 1987 rispetto a quelle del 1983 risulta accompagnato anche da un incremento elettorale dei *Grüne*. In questi casi, però, un tale fenomeno sembra dover essere imputato, secondo l'analisi dei dati elettorali, a un crollo di consensi da parte della CDU, che nei due casi in questione perde nelle elezioni del 1987 in confronto a quelle del 1983 rispettivamente 4 e 5 punti in percentuale. Ciò sembrerebbe dimostrare che una coalizione "rosso-verde" (socialdemocratici + *Grüne*) potrebbe avere delle *chances* solo in particolari contesti settoriali dove una "subcultura verde" riuscirebbe a diffondersi socialmente in maniera estesa e generalmente legittimata.

d) Il quarto punto è inerente l'analisi delle ragioni che hanno permesso il mantenimento del blocco elettorale raccolto attorno al vecchio partito popolare tramite le funzioni postideologiche svolte dal moderno apparato burocratico del partito pigliatutto. A questo riguardo risulta interessante comparare la composizione socio-professionale degli iscritti alla CDU/CSU con quella degli iscritti alla DC. La tabella 34, infatti, mette a confronto queste due caratteristiche comparando la composizione socio-professionale degli iscritti alla DC nel 1982 (come riportata dalla tabella 20) con quella della CDU/CSU del 1983 (come riportata dalla tabella 30).

**TABELLA 34: COMPOSIZIONE SOCIO-PROFESSIONALE DEGLI ISCRITTI ALLA CDU (ANNO 1983) COMPARATA CON QUELLA DEGLI ISCRITTI ALLA DC (ANNO 1982).**

CDU	DC
Operai 10,2%	Operai 13,3%
Impiegati 28,0%	Impiegati 23,8%
Funz. P. 12,3%	
Autonomi 24,5%	Autonomi 18,7%
Pensionati 4,8%	Pensionati 6,7%
Casalinghe 11,1%	Casalinghe 20,2%
Altri 9,1%	Altri 3,9%

Fonti: si vedano quelle delle tabelle 20 e 30.

I dati a disposizione sono stati aggregati nei modi seguenti. Nel confronto tra le percentuali di operai sul totale degli iscritti, per quanto riguarda la DC, agli operai sono stati sommati i dipendenti nel settore dell'artigianato. Per quanto riguarda gli impiegati, alla percentuale totale della CDU è stata comparata una percentuale risultato della somma di impiegati pubblici, impiegati industria e dipendenti commercio per la DC. Riguardo agli autonomi, per l'aggregazione dei dati DC, sono state sommate le percentuali dei coltivatori diretti, degli imprenditori nei rami dell'industria, dell'artigianato e del commercio e i liberi professionisti. Per quanto riguarda la voce "Altri" per la CDU sono stati inclusi non solo le altre categorie professionali, ma anche gli apprendisti i frequentanti corsi di formazione professionale e gli studenti.

Dai dati risulta che entrambi i partiti possono essere definiti *Querschnittspartei*, cioè partiti della media sociale, ma ciò che colpisce sono i differenti modi di esserlo. Rispetto alla DC, infatti, la CDU dimostra di possedere in percentuale una quota inferiore di operai, di pensionati e soprattutto di casalinghe. Mentre supera di gran lungo le percentuali di adesione della DC per quanto riguarda gli impiegati (specie se sommati ai funzionari pubblici) e gli autonomi. Tutto ciò potrebbe dimostrare perlomeno tre cose.

a) Innanzitutto un dato di sistema, offerto dal fatto che la struttura sociale tedesca è dal punto di vista della rappresentanza politica "più avanzata" di quella italiana. Nel senso che il peso politico dei ceti produttivi nel partito dominante appare decisamente superiore rispetto ai tassi di adesione che determinate categorie "marginali" detengono in Italia nei confronti del-

la DC (cfr. anche la tabella 32).

b) Poi una prima caratteristica afferente il modello organizzativo dei due partiti. La CDU, infatti, registra i suoi maggiori tassi di adesione tra i ceti medi impiegatizi, quelli tradizionali (commercianti, artigiani) e le categorie produttive più avanzate. Mentre nel caso dei ceti medi tradizionali probabilmente la *Weltanschauung* gioca ancora un suo ruolo per spiegare l'adesione, negli altri (e soprattutto nel terzo) si registra un processo di identificazione di interessi "avanzati" con il partito, processo di identificazione determinato probabilmente da una struttura dell'offerta politica che risulta veicolata, dalla CDU a partire dalla seconda metà degli anni settanta, mediante un moderno apparato burocratico. Con ciò intendo dire che tale processo di identificazione tra interessi "avanzati" della borghesia emergente e dei ceti produttivi e "tecnocratici" con la CDU non appare una caratteristica scontata del *Volkspartei*, ma risulta essere il conseguimento di una strategia politica perseguita lucidamente fin dalla metà degli anni settanta.<sup>1</sup>

c) C'è poi una seconda caratteristica riguardante il modello organizzativo dei due partiti. Rispetto alla DC la CDU è sottorappresentata nelle categorie marginali rispetto ai processi produttivi. Questo certamente perché gli iscritti all'Unione Cristiano Democratica risultano essere "reali" a differenza di quelli democristiani (nel senso che esprimono le funzioni della rappresentanza e non sono legati a interessi di frazioni organizzate) ed anche perché l'allocazione di benefici e privilegi non si dimostra per la CDU, a differenza della DC, una strategia politica perseguibile data l'assenza di quella forza istituzionale che caratterizza in maniera peculiare la via dorotea al partito pigliatutto. Questo spiega per esempio perché casalinghe e pensionati nella CDU siano rappresentati in maniera proporzionalmente inferiore non solo rispetto alla DC, ma anche nei confronti della SPD; e spiega anche come il modello organizzativo dell'Unione Cristiano Democratica tedesca sia stato a un certo punto conseguentemente finalizzato a una rappresentanza dei ceti medi maggiormente inseriti nei processi produttivi più avanzati.

Per concludere si può affermare che la CDU riesce a mantenere attorno a sé, negli anni ottanta, un blocco elettorale consistente all'interno di una coalizione politica dominante anche grazie alle sue capacità di identificazione con gli interessi dei ceti me-

-----

1. A questo proposito deve essere notato come, a differenza dell'Italia, nel contesto tedesco il consenso dei ceti medi "avanzati" al partito cristiano-democratico non appare praticamente "costretto" dalla presenza di un forte partito anti-sistema all'opposizione (come il PCI) e dalla debolezza strutturale dei partiti laici di centro. In Germania, in altre parole, questo tipo di consenso deve essere conquistato perché, a tale livello, una coalizione governativa SPD-FDP risulta assolutamente concorrenziale, nel suo potenziale di adesione sociale, per la CDU.

di emergenti del paese, identificazione che tra l'altro non comporta la perdita del consenso elettorale da parte dei ceti medi tradizionali più radicati nelle vecchie *issues* del *Volkspartei*. Questa alleanza elettoralmente vincente tra tradizione e progresso si verifica a mio avviso come conseguenza della scelta compiuta dal gruppo dirigente cristiano democratico tedesco, nella metà degli anni settanta, a favore di un modello di partito pigliatutto d'apparato postideologico. Un moderno apparato burocratico localizzato territorialmente e basato su un principio di rappresentanza multipla diventa così in grado di trasformare le "vecchie" risorse pre-politiche della *Weltanschauung* cristiana in una massiccia adesione organizzativa diretta al partito che permette anche l'identificazione degli interessi dei ceti medi emergenti con le politiche della CDU. <sup>1</sup>

L'evoluzione postideologica dell'Unione Cristiano Democratica tedesca sembra aver quindi comportato come effetto principale (e paradossale, sotto certi aspetti) la sua trasformazione in partito di apparato e l'aumento vertiginoso dei suoi iscritti. Ciò che in precedenza risultava assicurato da una comune appartenenza pre-politica e postconfessionale, che permetteva la massimizzazione del consenso elettorale da parte di gruppi sociali anche diversi, viene perseguito da un certo punto con altri mezzi. Tutto questo implica la trasformazione delle risorse pre-politiche in risorse organizzative direttamente politiche e quindi la messa a punto di un moderno apparato burocratico capace di produrre e di gestire efficacemente tassi di adesione più elevati rispetto al passato. Secondo un'applicazione socio-politologica della legge di Say, in un certo senso, l'offerta politica della CDU determina così una domanda politica di partecipazione particolarmente rilevante nei vecchi e nei nuovi ceti medi che configurano la società tedesca. La CDU in questo modo passa da una mobilitazione ideologica (perché fondata sulla *Weltanschauung*), ma pre-politica dell'elettorato, a un tipo di mobilitazione organizzativa direttamente politica, ma postideologica (perché basata su un apparato burocratico e localistico resosi autonomo rispetto alla *Weltanschauung*) di iscritti ed elettori. Costretta all'opposizione, la CDU si è riorganizzata esattamente come un partito di opposizione di massa dotato di un formidabile apparato, ma privo di ideologia. Ciò ha assicurato e assicura la sua forza e una sua debolezza. La sua forza perché la trasformazione strutturale della *Weltanschauung* pre-politica in risorse localizzate territorialmente di adesione politica diretta le ha assicurato un lungo periodo di

-----

1. Come dovrebbe risultare chiaro anche dai dati sulla composizione socio-professionale degli iscritti al partito l'importanza dell'adesione alla CDU da parte dei ceti medi emergenti non è tanto quantitativa, bensì qualitativa. Non è quantitativa perché su questo livello la concorrenza della SPD rimane forte, ma risulta qualitativa perché gli scarti elettorali maggiormente significativi tra i due partiti avvengono proprio sulla base di quella quota di voti fluttuanti provenienti da questi ceti (si vedano anche Oberreuter 1988; Veen 1988).

egemonia nel sistema politico tedesco. Una sua debolezza perché un apparato non ideologico, basandosi su risorse motivazionali inevitabilmente di breve periodo, può incontrare delle difficoltà a riprodurre le proprie funzioni di fronte alle sfide lanciate dall'"estremismo pendolare" caratterizzante l'arena politica in Germania. <sup>1</sup> Resta ora da vedere come funziona concretamente questo modello organizzativo basato su un apparato senza ideologia.

## 2. Organizzazione forte e istituzionalizzazione debole. La struttura federalista della CDU.

A questo punto intendo affrontare l'analisi del modello organizzativo compiuto, costituente l'apparato senza ideologia, della CDU. Questo tipo di struttura si rivela di particolare interesse perché offre un modello di funzionamento del partito pigliatutto (quindi postideologico) di significativa importanza. L'analisi organizzativa della CDU, infatti, permette di scoprire in che modo questo partito si legittima rispetto al proprio elettorato utilizzando in maniera solo marginale la sua tradizione ideologica pre-politica e in che modo soprattutto tale formazione politica risulti essere in grado di massimizzare il consenso a partire da un processo di riorganizzazione che - come si è visto nel capitolo precedente - è stato effettuato in una condizione di opposizione, privilegiando di conseguenza in maniera esclusiva il partito in quanto attore autonomamente in grado di mobilitare il consenso senza avvalersi dei vantaggi di stare al governo. Come si è già visto, di conseguenza, si può affermare che nella CDU l'organizzazione abbia sostituito con efficacia l'ideologia in quanto mezzo di mobilitazione politica (e questo contraddice una tesi di Kirchheimer); ora però si tratta di vedere che tipo specifico di organizzazione riesce a svolgere tale funzione e come. Da questa analisi infatti risulterà che la CDU ha operato (e sta operando) un processo di mobilitazione dell'elettorato senza finalità rivoluzionarie e comunque solo debolmente ideologiche - svolto originariamente da parte di un partito moderato posto all'opposizione - sulla base di procedure di *marketing politico*. Da ciò consegue che il tipo di organizzazione, pur fortemente strutturato, dell'Unione Cristiano Democratica non sia riconducibile in maniera lineare a quello del partito di massa ideologico tradizionale, né però assimilabile all'organizzazione indiretta

-----

1. E' chiaro infatti che i *Republikaner* potrebbero svolgere nei confronti della CDU la funzione svolta dai Verdi rispetto alla SPD; e cioè una diminuzione dei consensi elettorali e un indebolimento delle capacità contrattuali dell'Unione Cristiano Democratica tedesca nei confronti degli alleati della FDP. Questo perché l'irruzione delle *issues* nazionalistiche potrebbe costringere la CDU a inseguire i consensi perduti a un livello di programmi politici ispirati a temi nazionali con una conseguente perdita della sua centralità politica.

del partito popolare puro o a quella di un partito di notabili concentrato esclusivamente sulle funzioni di governo.

Intendo affrontare questo tipo di problematica da due punti di vista strettamente correlati, ma distinti. Per prima cosa analizzerò la struttura federalista dell'organizzazione dell'Unione Cristiano Democratica. Ritengo infatti (cfr. Schmid 1990) che tale caratteristica rappresenti un'efficace alternativa alla "forte istituzionalizzazione" caratterizzante, per esempio, la Democrazia Cristiana. Nel senso che su una base federalista risulta più facile trovare un'armonizzazione tra le procedure "verticali" e quelle "orizzontali" dell'azione politica.

In secondo luogo intendo spiegare in maniera il più possibile completa come, a mio avviso, il modello organizzativo della CDU non corrisponda a una strutturazione rigida e determinata del partito a integrazione di massa, assimilabile a modelli organizzativi presi in considerazione come già visto nel secondo capitolo della ricerca, ma che invece tale partito sia riuscito, in maniera originale, a riprodurre in un mutato contesto le funzioni essenziali del *Volkspartei* elaborando delle strutture ad hoc che definiscono una vera e propria **anarchia organizzata** (meglio conosciuta nella recente letteratura sui sistemi organizzativi complessi come *Adhocracy*: cfr. Miller e Mintzberg 1983; Mintzberg e McHugh 1985).

Iniziando a svolgere il primo punto va detto che una caratteristica essenziale di una struttura organizzativa federalista è offerta dall'evitare un'elevata concentrazione di **risorse e competenze** in un solo punto. Ciò permette, tra le altre cose, un livello molto più elevato della capacità di elaborazione di innovazioni politiche.

*«A fragmented policy system facilitates entrepreneurship because the multiplicity of different policy settings and widely dispersed resources increases opportunity and motivation for risk-taking involved in innovative change.»* (Ingram e Ullery 1980, 672)

E inoltre

*«A fragmented policy structure lowers the cost of policy innovation because it permits different interests to be served along different policy dimensions.»* (Ibidem, 674)

E ancora

*«Competition between units in a fragmented political structure prompts the vying units toward commitments in areas of competitive advantage resulting in larger policy change.»* (Ibidem, 676)

Quindi

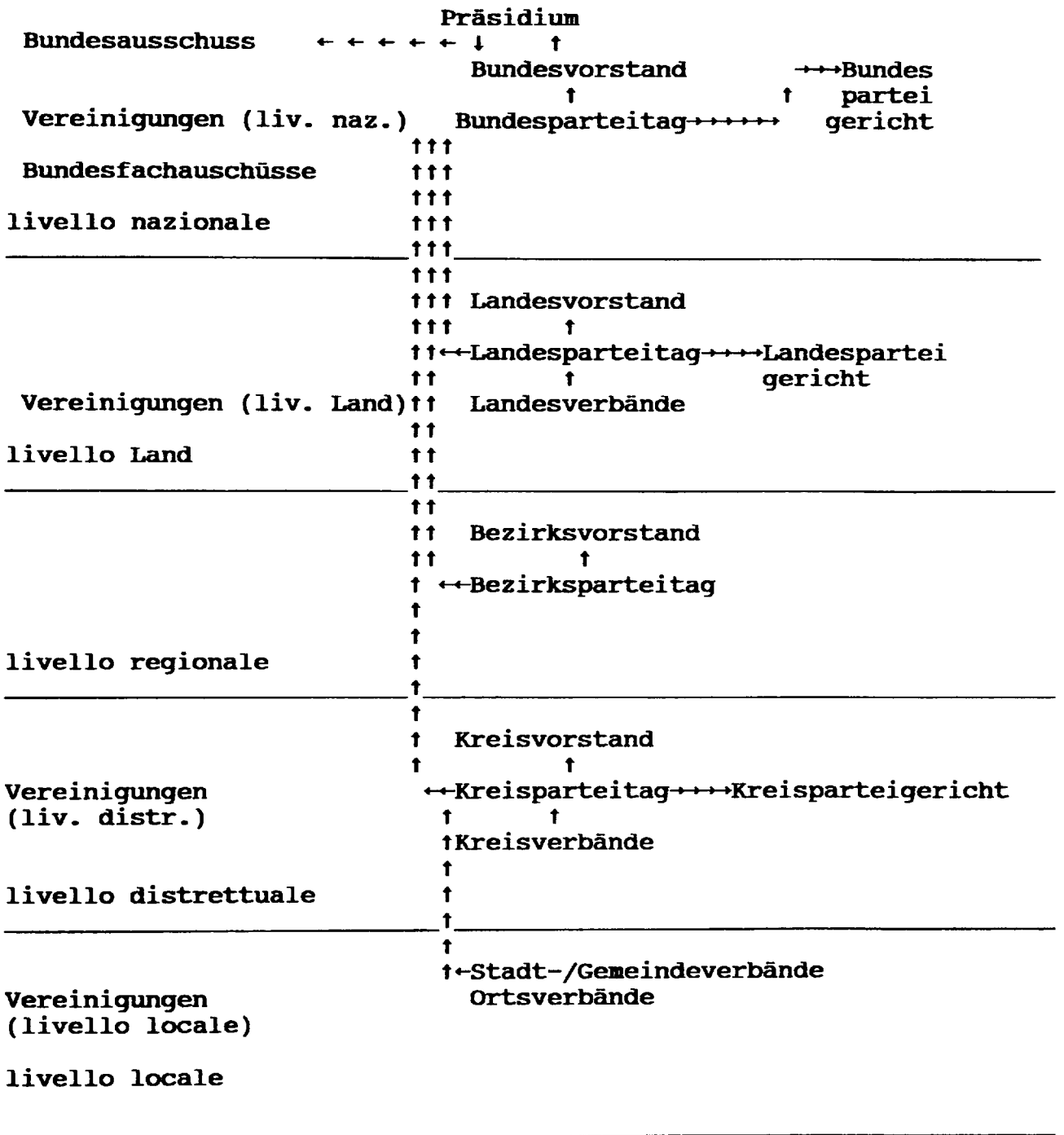
*«A fragmented decision system creates greater legitimacy for*

*innovation policy because it facilitates the accomodation of diverse interests.» (Ibidem, 677)*

Si è già visto nel capitolo precedente come la struttura multipla della rappresentanza costituita dalla CDU nel suo processo riorganizzativo sia particolarmente adattabile alla configurazione di una "struttura politica frammentata", questa caratteristica deve però venire ulteriormente analizzata alla luce degli indicatori empirici disponibili. In primo luogo va osservato come il processo di riorganizzazione della CDU abbia costituito un partito dotato sì di un vertice organizzativo extra-parlamentare (ed extra-governativo), ma senza un centro rigidamente determinato e ben definito. Questa caratteristica di partito dotato di vertice, ma senza centro, può essere ben illustrata dalla struttura dell'organigramma della CDU come descritto nel grafico.



**GRAFICO 5: ORGANIGRAMMA ATTUALE DELLA CDU**



Fonte: preso e rielaborato da Poguntke e Boll 1992, 343.

La struttura dell'organigramma della CDU risulta piuttosto significativa. Descrivendola sinteticamente dai livelli più bassi si può notare che sussiste solamente la possibilità di un rapporto diretto tra le sezioni distrettuali, regionali e il congresso e il consiglio federale del partito. A livello di congresso distret-

tuale (*Kreisparteitag*) e circoscrizionale (*Bezirksparteitag*), infatti, si possono inviare dei delegati a livello di congresso federale. Questo rapporto diviene però molto più stretto e organicamente strutturato in modo formale tra i *Landesverbände* e il congresso e il consiglio federale del partito. Non solo infatti le strutture della CDU a livello di *Land* inviano dei delegati al congresso federale (*Bundesparteitag*) e al consiglio federale (*Bundesausschuss*) del partito, ma detengono (cfr. Schmid 1990) dei veri e propri ambiti decisionali (*Policy-Domanen*) a partire dai quali strutturano direttamente la politica nazionale dell'Unione Cristiano Democratica (un caso classico è quello relativo alla figura di Späth *Minister-Präsident* del Baden-Württemberg). La relazione organizzativa tra *Landesverbände* e strutture di vertice del partito, di conseguenza, contraddistingue in maniera peculiare la CDU apparendo come un vero e proprio processo di differenziazione funzionale che riguarda in maniera specifica la raccolta di risorse finanziarie da parte del partito, la provenienza della sua classe politica e l'elaborazione stessa di *policies*. D'altra parte che il modello organizzativo della CDU rinnovata non fosse assimilabile a una formula organizzativa riconducibile al centralismo burocratico emerge anche da un'analisi dei documenti programmatici del partito. Essi infatti (cfr. CDU 1979; 1984; 1985) sottolineano con forza l'esigenza di una deburocratizzazione della società e dello stato tedeschi. Certamente si può sostenere con qualche ragione che i documenti programmatici non abbiano un grande significato, ma essi sono utili, perlomeno, nel chiarire quale sia l'immagine che quel soggetto politico intende offrire all'elettorato (senza chiedersi se tale immagine corrisponda o no a una prassi di azione reale). Ebbene tale immagine non è assolutamente quella di un partito burocratizzato. Dato che, comunque sulla base degli indicatori empirici disponibili, la CDU risulta essere indubbiamente un partito ben organizzato, la sua formula organizzativa rappresenta un caso degno di attenta analisi per lo studio delle condizioni di esistenza di un apparato senza ideologia.

Prima quindi di affrontare nello specifico i tre punti sopraesposti, che confermano la struttura federalista della CDU, bisogna però rispondere a una possibile obiezione. Certamente si potrebbe sostenere che questo tipo di struttura organizzativa derivi direttamente dalla costituzione federale dello stato tedesco, e quindi non costituisca una novità organizzativa rilevante nel corso dell'evoluzione postideologica di un partito popolare puro che si trasforma in pigliatutto. Altrimenti detto si potrebbe sostenere che la struttura federalista della CDU non costituisca un vantaggio competitivo per la rappresentanza incoerente di interessi diversi e per l'obiettivo della massimizzazione del consenso, ma semplicemente un epifenomeno derivato dalla "composizione" dello Stato tedesco. A questa obiezione si può rispondere comparando l'organigramma della CDU con quello della SPD. La cosa che più balza agli occhi, nel contesto di una simile comparazione, è offerta dal fatto che nella SPD non è prevista formalmente una **dimensione organizzativa a livello di Länder**. Nella SPD, in altre parole, non sussiste un rapporto strutturato in maniera specifica tra *Landesverbände* e organizzazione centrale del partito. Anzi

gli stessi *Landesverbände* prima del 1971 non esistevano neppure in maniera formalmente strutturata; al congresso di partito, infatti, vengono inviati delegati eletti esclusivamente a livello di congresso circoscrizionale (*Bezirksparteitag*) e comunque non di *Land*. Questo perché la formula della rappresentanza politica portata avanti dai socialdemocratici tedeschi risente ancora della tradizione classista secondo la quale la struttura essenziale del partito è data dal *Parteipräsidium*, dalle sezioni locali e dal rapporto privilegiato con le associazioni sindacali. Tutto questo configura una struttura centralizzata del partito. Da ciò logicamente consegue che la struttura organizzativa federale della CDU non possa venire spiegata dalla composizione federale della *Bundesrepublik*, ma da fattori che riguardano la mutazione strutturale delle procedure di massimizzazione del consenso attuate dal partito popolare deideologizzato. Certamente si potrebbe sostenere che la CDU sia già nata con una (debole) struttura di stampo federalista (cfr, il capitolo. III), sia nata cioè utilizzando le risorse della *Weltanschauung* postconfessionale localizzate a livello territoriale. Ciò risulta certamente vero, ma non spiega come mai la riorganizzazione che l'Unione Cristiano Democratica ha conosciuto a partire dagli anni settanta abbia aumentato, anziché diminuire, il federalismo organizzativo del partito, nonostante il processo di verticizzazione extra-parlamentare ed extra-governativo già descritto.

La mia ipotesi riguardo a questo punto è che un apparato senza ideologia non possa darsi un'organizzazione rigida, un'organizzazione che cioè preveda rapporti univocamente gerarchici tra vertice e centro del partito, ma che invece, per funzionare con efficacia, esiga una differenziazione funzionale tra le due sfere, e cioè una suddivisione di ambiti di azione e competenza tra un vertice ristretto e accentrato e un centro autonomo e frammentato. Il localismo organizzativo diviene così un equivalente funzionale dell'ideologia e un sostituto della legittimazione prepolitica offerta dalla *Weltanschauung*. Un apparato senza ideologia può così funzionare sulla base di un'organizzazione ben strutturata, ma non rigidamente gerarchica, sulla base di una struttura verticizzata, ma decentralizzata. Non per nulla l'"estremismo pendolare" che interessa ora la Germania, quello dei *Republikaner* (particolarmente concorrenziali nei confronti della CDU) avviene sulla base di un'idea di identità nazionale e non di separatismo localista (come per la Lega in Italia).

Il primo indicatore empirico che dimostra il nesso esistente tra riorganizzazione e ulteriore federalizzazione della CDU è offerto a livello intuitivo dalle modalità dello sviluppo organizzativo del partito. Come già scritto nel capitolo precedente, infatti, ancora a metà degli anni sessanta la CDU era scarsamente presente sul territorio a livello organizzativo - anche se utilizzava in pieno le risorse umane delle comunità locali - mentre il suo processo di modernizzazione ha comportato un aumento parallelo di strutture e iscritti (a differenza della DC che ha aumentato solo i secondi). L'importanza specifica dei *Landesverbände* in questo processo di riorganizzazione è dimostrata però soprattutto dal flusso dei finanziamenti. Essi infatti come descrive la tabella

35 provengono non solo in larga percentuale dal basso verso l'alto, ma tale proporzione aumenta notevolmente negli anni ottanta rispetto agli anni sessanta, indicando una correlazione tra riorganizzazione e localismo organizzativo del partito.

**TABELLA 35: FINANZIAMENTI DELLA CDU A LIVELLO FEDERALE E DI LAND (in migliaia di marchi)**

Anno	CDU (naz.)	Landes verbände	Rapporto Naz/Land
1968**	13.714	20.728	6,6:10
1969*	15.531	33.786	4,6:10
1970	12.324	37.892	3,3:10
1971	10.572	34.638	3,1:10
1972*	40.836	73.149	5,6:10
1973	24.016	48.431	5,0:10
1974	23.737	64.837	3,7:10
1975	30.180	83.449	3,6:10
1976*	52.869	101.544	5,2:10
1977	30.887	70.307	4,4:10
1978	31.878	90.522	3,5:10
1979	87.156	105.048	8,3:10
1980*	52.169	124.807	4,2:10
1981	28.989	93.790	3,1:10
1982	37.455	109.473	3,4:10
1983**	120.005	132.913	9,0:10
1984**	67.587	150.088	4,5:10
1985**	47.297	134.853	3,5:10
1986**	51.784	147.532	3,5:10

Fonte: ripreso e rielaborato da Schmid 1990, 144

\* Indica gli anni elettorali. \*\* Indica gli anni in cui la CDU è al governo (1968 con la *Grosse Koalition*, il 1983 è anche anno

elettorale).

La tabella indica con estrema chiarezza come il flusso di finanziamenti segua essenzialmente una direzione che va dal basso verso l'alto. Infatti il rapporto tra finanziamenti "statali" e finanziamenti a livello di *Land* nella CDU passa da un rapporto di 6,6:10 a uno di 3,5:10 dal 1968 al 1986; nel 1968, infatti, la quota di finanziamenti a livello federale sul totale ammontava al 40%, nel 1986 appena al 26%, di contro la quota locale dei finanziamenti passava dal 60% nel 1968 al 74% nel 1986. In 18 anni quindi la porzione di risorse finanziarie provenienti dai *Landesverbände* aumenta del 712%, contro il 377% a livello federale. Oltre a ciò bisogna tener conto come - se si eccettua il 1983 - anche quando la CDU si trova al governo la sua quota di finanziamenti a livello federale rimane decisamente inferiore rispetto al livello locale <sup>1</sup>. Tale flusso di risorse reali dal basso verso l'alto conferma la tesi di un partito il cui "denaro politico" emerge dal livello locale dimostrando quindi la struttura essenzialmente federalista della CDU.

Un altro indicatore della federalizzazione e della frammentazione organizzativa della CDU può essere offerto dalla diversa composizione della direzione del partito. Nel biennio 1960-62, per esempio, il governo della CDU era gestito da 5 persone di cui quattro (Adenauer, Blank, Gerstenmaier e Krone) provenivano o dal governo (Adenauer e Blank) o dal gruppo parlamentare (Gerstenmaier e Krone), il solo von Hassel risultava a capo di un *Land* e quindi estraneo al governo federale e alla *Fraktion*. Vent'anni dopo, nel biennio 1981-83, la direzione federale su 8 membri ne annota solamente due (Blüm e Dregger) provenienti da una carriera parlamentare. Gli altri provengono da una carriera svolta prevalentemente a livello di *Land* (come Kohl, Albrecht, Späth, Stoltenberg e Laurien <sup>2</sup>) o addirittura dalla professione e dall'Università (come Biedenkopf). Il peso della *Fraktion* cala ulteriormente nel successivo ufficio della presidenza del partito. Su 8 membri solo Blüm (cooptato al governo) può vantare una carriera parlamentare, le due *new entry* (Süssmuth e Wallman) che sostituiscono Dregger e Biedenkopf, provengono rispettivamente da una presidenza di *Verreinigung* e dalla politica svolta a livello di *Land*.

Si può quindi ragionevolmente sostenere che la struttura federalista della CDU si basa essenzialmente sulle funzioni fondamentali svolte dai *Landesverbände*. Tali strutture non solo determinano

-----

1. Questo fatto è confermato anche dalla stampa, si veda *Die Welt* del 15/6/1988 *Neidisch blickt die Zentrale auf die Konten der Basis* (Il centro del partito guarda con invidia ai conti della base).

2. Quest'ultimo addirittura non è *Minister-Präsident*, ma semplicemente *Landesminister*, cioè *mutatis mutandis* a livello di assessore regionale in Italia.

dei flussi di denaro che finanziano, in gran parte, il partito a livello nazionale, ma contribuiscono in maniera determinante a selezionare l'élite politica della CDU, oltre che a costituire dei veri e propri sistemi di governo nell'ambito dei quali vengono attuate a livello autonomo delle *policies* poi adottate a livello più ampio. Il ruolo che i *Landesverbände* svolgono quindi all'interno della struttura organizzativa della CDU, può essere interpretato nei termini di una "settorializzazione" e di un "avvicinamento" dell'attività politica del partito nei confronti delle domande dell'elettorato e in una trasformazione innovativa del modello organizzativo rigido e verticistico del partito a integrazione di massa. Venuta a cadere la forza coesiva della *Weltanschauung* pre-politica la CDU, tramutatasi in autentico partito pigliatutto, adegua una struttura organizzativa prima inesistente, perché inutile, a livello localistico. L'azione politica strategica rimane così gestita a livello di vertice del partito, ma le risorse necessarie (soprattutto denaro e persone) all'attuazione dell'attività politica stessa vengono reperite e "organizzate" in ambiti di identità autonomizzati e localmente definiti. Il federalismo organizzativo dell'Unione Cristiano Democratica funziona infatti selezionando come propria classe politica un personale sperimentato prevalentemente a livello di governo locale, ciò permette di svolgere una sia pure breve analisi comparata con i criteri di reclutamento dell'élite politica svolti dalla DC.

Nel capitolo VI (al punto 5.3.) ho preso in esame la struttura della classe politica democristiana; può risultare utile confrontare le sue caratteristiche con quelle della classe politica della CDU. Riassumendo rapidamente i tratti salienti della struttura dell'élite politica della DC si possono identificare i punti seguenti:

- (a) presenza all'interno del partito di un ordine negoziale basato sulla spartizione delle risorse, con relativa formazione di un'oligarchia consociativa;
- (b) conseguente polverizzazione controllata della *leadership* con relativa scarsa concentrazione e visibilità del potere decisionale effettivo;
- (c) commistione di fattori (generazionali, istituzionali, territoriali, ecc.) per la selezione e l'importanza dei *leaders*;
- (d) scarsa formalizzazione dei rapporti di potere.

Una tale struttura sembra soddisfare in maniera efficace la funzione essenziale di quel tipo di partito (organizzativamente debole, ma istituzionalmente forte) e cioè la raccolta di risorse.

<sup>1</sup> La CDU, invece, attua una formula politica che le permette di rispondere alla fine dell'ideologia del partito popolare puro (e delle sue risorse pre-politiche) localizzando la raccolta delle risorse necessarie allo svolgimento della sua attività politica. Il vertice del partito può così continuare a perseguire fini strategici (relativi obiettivi a lungo periodo), anche perché il localismo organizzativo permette sia la raccolta delle risorse finanziarie che la "formazione" di una classe dirigente di partito addestrata nel governo locale (si provi a controllare nella DC quanti Presidenti di giunte regionali siano ascesi a cariche importanti di governo o di partito). Se quindi si comparano i quattro punti sopradescritti qualificanti la struttura della classe politica democristiana con altrettante caratteristiche della CDU, si ottengono i seguenti risultati.

(1) Nella CDU non esiste un ordine negoziale, ma un ordine gerarchico che assicura la concentrazione della *leadership*, a livello federale, in un gruppo ristretto di persone guidate da un "responsabile";

(2) da ciò consegue una chiara concentrazione e visibilità del potere decisionale effettivo in una persona (il *leader* del partito) e in un organo (la Direzione Federale). I rapporti di potere di conseguenza sono estremamente e chiaramente formalizzati al livello del vertice di partito. Kohl è diventato *leader* della CDU nel 1973, Cancelliere dal 1982 e rimarrà comunque a capo del partito fino a quando per ragioni presumibilmente legate a qualche insuccesso politico verrà destituito e di conseguenza perderà ogni influenza effettiva nell'Unione Cristiano Democratica. Se invece si prendono in considerazione le altalenanti fortune politiche nella DC di *leaders* come (soprattutto) Fanfani (ritornato alla segreteria dopo un intervallo di 14 anni), Andreotti (mai stato segretario politico), Moro, Forlani e altri, ci si può accorgere di come una determinata struttura della *leadership* in Italia sia servita essenzialmente non già a dirigere o a governare, ma semmai a garantire e a spartire;

(3) nonostante ciò nella CDU non viene meno la procedura nota come integrazione orizzontale delle élites. Non sussiste in altre parole un processo ben strutturato di cooptazione dei dirigenti politici sulla base di istanze ideologiche. La diffusione territoriale e sociale del partito, in questo caso, assicura invece l'attuazione di procedure orizzontali che però non comportano la paralisi consociativa della direzione;

(4) tutto questo definisce la DC, a differenza della CDU, come un partito dotato di un vertice debole, ma di un grosso centro (sia pure suddiviso in frazioni organizzate). Nel senso che nella Democrazia Cristiana si instaura un rapporto per cui le risorse lo-

-----  
1. Si veda Pizzorno (1993, 93) «Era la politica, ora, a servire alla raccolta di denaro, non più viceversa. E la politica allora cambiò natura.»

cali (tessere e voti) servono a ottenere posti di potere e/o prestigio a chi le controlla, ma soprattutto servono a ottenere flussi di denaro pubblico che descrivono un percorso delle risorse diametralmente opposto a quello che si verifica nella CDU, e cioè dall'alto (dallo Stato) verso il basso e non viceversa. Il "denaro politico", in altre parole, nel contesto della formula politica italiana, parte dall'alto verso il basso per occupare i sistemi sociali e ottenere in questo modo il consenso di cui ha bisogno.<sup>1</sup>

Analizzata la dimensione specifica della struttura organizzativa della CDU, offerta dal federalismo del partito, resta da prendere in considerazione quel *puzzle* di segmenti organizzativi che costituiscono il centro frammentato del medesimo. Si può ridisegnare tale struttura organizzativa connettendola alle principali funzioni che un partito politico svolge e cioè (1) la riproduzione della propria identità, che riguarda la cultura fondante del partito; (2) la riproduzione dei criteri di legittimazione, che riguarda il programma politico astratto caratterizzante il partito rispetto ai suoi propri elettori e ai partiti concorrenti e (3) l'elaborazione di *policies* concrete costituenti un orientamento programmatico che in qualche modo "risponda" alle domande dei cittadini-elettori. A tali funzioni corrispondono delle strutture organizzative ben definite e individuabili.

L'identità del partito viene per esempio mantenuta dalle strutture residue della *Weltanschauung* operanti nella dimensione pre-politica e dal sistema delle *Vereinigungen*, che, come già visto in precedenza, operano concretamente sia al livello degli interessi socio-economici, che nei vari ambiti di vita (donne, giovani, anziani) e territoriali (sul piano locale e comunale). La legittimazione del partito, nei confronti degli elettori e dei partiti concorrenti, si costituisce sulla base delle sue scelte politiche di fondo, caratterizzanti in maniera specifica e differenziata quella formazione politica dalle altre. La progettazione di tale dimensione politica è affidata in maniera specifica al vertice del partito (*Präsidium*) e al gruppo parlamentare. L'elaborazione delle *policies* risulta essere svolta da numerose strutture organizzative; dai *think tanks* specializzati, dai *Bundesfachausschüsse* a un livello più direttamente partitico, dalle sezioni della CDU al governo nei vari *Länder* e dai *Landesverbände*. Ciò permette, come si può capire, di svolgere in modo diverso e con strutture diverse delle funzioni molto simili a quelle integrative dei classici *Volksparteien*, anche se - come notato acutamente da Offe (1975) in un altro contesto - venuto a cadere il processo di legittimazione pre-politica attuata in precedenza dalla *Weltanschauung*, si tratta sempre più di svolgere un'integrazione definalizzata (*zweckabstrakten Integration*) dei

-----

1. Che poi in molti casi i sistemi sociali si siano fatti "volentieri" occupare dal centro politico, non cambia i termini del discorso che intende descrivere una particolare procedura di legittimazione del consenso.



vari ceti sociali e dei vari interessi, nel senso dello svolgimento di un'intermediazione delle varie istanze, interessi e domande politiche operata sulla base dell'assenza di fini non negoziabili, di conseguenza continuamente contrattabile e perciò astratta da un obiettivo generalmente definito.

«La CDU a livello federale può essere rappresentata a un'analisi più attenta come un complicato intreccio di sottosistemi reciprocamente indipendenti, influenzantisi e rivaleggianti l'uno con l'altro;» (Schönbohm 1985, 218) <sup>1</sup>

O anche.

«Attraverso i processi di cooperazione e consultazione viene evitata un'organizzazione centralistica, tanto che il partito federale vede il suo compito prevalentemente nello svolgimento di attività di iniziativa e coordinamento.» (Ibidem, 298) <sup>2</sup>

Si può quindi affermare e ribadire che Kirchheimer ha torto, come si è visto, nel correlare un processo di deideologizzazione a una necessaria caduta di tensione organizzativa nei partiti politici, ma si può anche sostenere che tale fraintendimento, molto probabilmente, nasce da una specifica concezione dell'organizzazione del partito politico di massa che si rifa' alle strutture organizzative dei partiti di classe o di quelli totalitari (si vedano i due primi capitoli). L'apparato senza ideologia, invece, - pur permettendo la trasformazione di una tradizione pre-politica in una mobilitazione organizzativa permanente - non persegue di per sé dei fini politici permanenti (e a questo livello si differenzia fondamentalmente dalla *Weltanschauung* che "strutturalmente" sostituisce), ma tende a rispondere in maniera contingente, adattiva e di breve periodo alle varie domande dell'elettorato. Nella letteratura sulla teoria delle organizzazioni complesse un comportamento siffatto definisce una *Adhocracy*. Questa può essere descritta nei termini seguenti relativi alla particolare struttura delle sue preferenze

*«The organizations operates on the basis of a variety of inconsistent and ill-defined preferences. It can be described better as a loose collection of ideas than a coherent structure; it discovers preferences through action more than it acts on the basis of preferences»* (Cohen et alii 1972, 1)

-----

1. «Die CDU-Bundespartei stellt sich bei näherem Hinsehen als ein kompliziertes Geflecht voneinander unabhängiger, sich gegenseitig beeinflussender und miteinander rivalisierenden Subsystem dar;».

2. «Durch die ... Kooperations- und Konsultationsprozesse wird eine zentralistische Durchorganisation verhindert, zumal die Bundespartei ihre aufgabe vorwiegend in der Initiative und Koordination sieht.»

Un'organizzazione complessa di questo tipo, di conseguenza, non ha necessariamente bisogno di un'ideologia per funzionare ed agire. Ciò giustifica l'esistenza di apparati organizzativi complessi senza ideologia e privi di una struttura determinata di preferenze all'azione. Una tale struttura organizzativa appare inoltre decentralizzata in maniera selettiva

*«power over different decision is diffused in uneven ways, subject to the availability of information and expertise needed to deal with the issue at hand.»* (Mintzberg e McHugh 1985, 161)

L'organizzazione della CDU, federalista, decentralizzata, strutturata come una *adhocracy* e tuttavia dotata di un vertice funzionale (cfr. anche Schmid 1990, sopr. 276-284), appare quindi particolarmente indicata per gestire in maniera efficace le domande contraddittorie di un elettorato ormai deideologizzato. La svolta organizzativa dell'Unione Cristiano Democratica, verificatasi a partire dai primi anni settanta, rappresenta l'esempio di come un particolare tipo di organizzazione possa sostituire "vantaggiosamente" l'ideologia (e soprattutto le sue strutture pre-politiche) nel mantenimento della massimizzazione del consenso, e tutto ciò senza occupare in maniera sistematica, tramite una propria forte istituzionalizzazione, i sistemi sociali del contesto di riferimento. Un partito popolare puro, in questo modo, può trasformarsi in pigliatutto anche trasformando la propria tradizione pre-politica in una mobilitazione organizzativa (che riguarda iscritti e strutture) permanente. Ciò può avvenire però, a quanto sembra, solo a partire da un modello organizzativo e da una formula politica specifici, capaci di rivalutare le risorse delle identità locali (localismo organizzativo) e la flessibilità di strutture in grado di operare con un vertice, ma senza centro e prive inoltre di un ordine prestabilito di preferenze politiche all'azione.

<sup>1</sup> Naturalmente anche questo modello organizzativo e questa formula politica non sono privi di problemi e difficoltà, - anche se francamente inferiori a quelli provocati dalla deriva postideologica democristiana - intendo analizzare tali difficoltà nel prossimo capitolo.

---

1. Sulla riorganizzazione politica di forme di identità postuniversalistica si veda: Ungaro 1991.

## CAPITOLO NONO

### PARTITO APPARATO SENZA IDEOLOGIA E PARTITO SPUGNA: UNA COMPARAZIONE CROSS-UNITS

#### 1. Il partito apparato senza ideologia: caratteristiche.

In questo capitolo si intende analizzare le due diverse tipologie di partito pigliatutto che l'evoluzione postideologica dei rispettivi partiti popolari originari ha prodotto. Nel caso della CDU, come si è visto, si è assistito a un processo per cui le risorse pre-politiche della *Weltanschauung* (che assicuravano la dimensione ideologica del partito) sono state riorganizzate a un livello capillare e diffuso, ma autonomo, locale, fino a determinare un modello organizzativo originale per un partito di massa. Ciò ha offerto indubbiamente molti vantaggi all'azione politica della CDU e al funzionamento del sistema politico tedesco.

A livello di partito tale formula organizzativa ha permesso la compresenza di un vertice direttivo snello ed efficiente insieme a una struttura decentralizzata, frammentata e diffusa in vari livelli. Ciò ha reso possibile un processo di differenziazione funzionale tale per cui la progettazione di una strategia politica a lungo periodo svolta a livello di governo, ma prima ancora di *Präsidium* e di gruppo parlamentare, è divenuta compatibile con tutta una serie di *policies* attuate a livello locale e corporativo per venire incontro alle domande contingenti, di "breve periodo" degli elettori. La messa a punto di una politica "contraddittoria" di questo tipo può apparire impossibile per un partito fortemente centralizzato (dato che le contraddizioni non possono venire risolte a un livello centrale senza mettere in crisi l'identità di quella formazione politica), ma può invece essere gestita da un partito decentralizzato, che risulta cioè in grado di risolvere le proprie contraddizioni ai vari livelli separati e autonomi della propria organizzazione. In questo modo una caratteristica che sembra essere sempre più importante nell'era postideologica, e cioè la necessità di svolgere un'azione politica in un certo senso contraddittoria, al fine della massimizzazione del consenso in un ambito di richieste contraddittorie, può essere gestita separando gli ambiti in cui il compromesso tra le varie domande contraddittorie degli elettori è possibile (al livello per esempio della politica locale e della politica sociale) e gli ambiti nei quali invece tale compromesso sarebbe disfunzionale e dannoso, se non altro nel lungo periodo.

Ciò permette di spiegare alcune caratteristiche peculiari della CDU. Una delle più importanti riguarda il fatto che, nonostante certe osservazioni in questa direzione, l'Unione Cristiano Democratica non abbia avuto bisogno di un *ideological turn* paragonabile a quello sperimentato dal Partito Conservatore britannico, per andare al potere (cfr. Schmid 1988; 1990). Questo perché la struttura organizzativa stessa dell'Unione Cristiano Democratica

rende possibile da parte del partito lo svolgimento di un'attiva politica sociale (a livello soprattutto di *Vereinigungen* e di governi locali), ma anche quello di una politica economica estremamente passiva, nel senso che essa viene delegata a circuiti economici indipendenti e all'azione tecnicamente di governo.

Un'altra caratteristica molto importante, riguardo a questo punto, è data da quel particolare compromesso tra cattolicesimo e protestantesimo e tra capitale e lavoro da cui è nata la stessa CDU (cfr. il cap. III). Sulla base di questo doppio compromesso è stata definitivamente legittimata a livello democratico tutta una tradizione culturale afferente il capitalismo tedesco che ha permesso di evitare, secondo un testimone qualificato, il fenomeno della gestione economica della politica e amministrativa dell'economia, verificatosi a un certo punto in Italia (cfr. il cap. IV).

«La seconda cosa che vorrei dire riguarda questa specie di *deus ex machina* che appare essere l'economia di fronte a una società con atteggiamenti religiosi che si sono ormai secolarizzati. Questa economia, tuttavia, risulta essere il frutto della società precedente; vive in qualche misura perché c'è stata prima questa società e quel minimo di eticità che si manifesta non in un imperativo puritano, ma nella solidarietà delle corporazioni (enfasi mia) e cioè in quegli usi delle corporazioni che sono essenziali perché ci sia un'economia prevedibile. C'è una moralità corporativa (enfasi mia) necessaria per le regole del funzionamento del sistema, e questa moralità ha molto del tessuto tradizionale. ... Qualche rapporto deve pur esserci tra tale substrato e i processi dello sviluppo economico, bene o male le scelte di mercato sono state fatte dal grande personale cattolico europeo; il cattolicesimo non è quella caricatura che è il fanfanismo, la sinistra cattolica, ecc., è qualcosa di molto più profondo ...» (Roma 1988, 1)

Questo passaggio permette di introdurre uno dei vantaggi fondamentali, a livello di sistema politico, che la Germania ha conosciuto dal particolare tipo di evoluzione postideologica del suo partito popolare dominante, e cioè la non istituzionalizzazione di tale partito. In altre parole l'assenza di quei processi di occupazione dei sistemi sociali ed economici che si sono invece verificati in Italia (cfr. capitoli IV, V e VI). La "politica economica passiva" della CDU sembra quindi nascere dall'esigenza di salvaguardare (per rappresentare a un livello direttamente politico) quella moralità e solidarietà corporative che permettono il funzionamento del sistema economico nazionale (opzione che ha tra l'altro rappresentato un fattore determinante per la nascita, in quella configurazione, del partito stesso).

In sintesi si può quindi affermare che la CDU ha sostituito vantaggiosamente l'erosione della propria *Weltanschauung* pre-politica mediante la costituzione di un apparato postideologico formato da una struttura organizzativa decentralizzata e diffusa, capace inoltre di riorganizzare in ambiti locali e specifici le risorse tradizionali appartenenti alla cultura fondante del partito. Pro-

prio questo processo, però, non appare del tutto indolore. Si è già accennato come (cfr. il capitolo. VII) questo processo possa essere definito, utilizzando il lessico habermasiano, come "colonizzazione del mondo-della-vita" (*Lebenswelt*) da parte del partito. Mondo-della-vita costituito concretamente, in questo caso, proprio dalla tradizione culturale pre-politica antecedente al partito politico. Tali risorse, altrimenti detto, verrebbero "colonizzate" quando vengono strutturate su base burocratica. Il caso delle *Vereinigungen* (e dalla loro importanza) nell'organizzazione della CDU rappresenta un ottimo esempio dell'ambiguità di tale fenomeno. Da una parte infatti, come già visto nel capitolo precedente, esse costituiscono un radicamento sociale e territoriale dell'identità dell'Unione Cristiano Democratica, dall'altra però funzionano concretamente anche come associazioni di gruppi di interessi. Il conflitto simbolico (ma politicamente rilevante) implicito tra identità e interessi può provocare tutta una costellazione di problemi derivante essenzialmente dal fatto che gli interessi possono generalmente mutare in fretta, o meglio più velocemente delle identità culturali e politiche. Ciò richiede un adeguamento del partito che riflette bene le considerazioni di Kirchheimer (cfr. il capitolo I) sulle difficoltà del partito di massa rispetto alla produzione prevalente di scelte politiche contingenti e di breve durata.

Questa dimensione problematica - che però come si è già visto la CDU gestisce egregiamente grazie alla sua struttura organizzativa - può diventare esplosiva se si connette a quell'altro fenomeno da me definito estremismo pendolare (vedi il capitolo precedente). Così come l'ecologismo radicale negli anni ottanta - con le sue funzioni di delegittimazione della SPD in certi settori dell'elettorato e contemporaneamente di concorrenzialità politica aggiunta a un'impossibilità di cooperazione - ha contribuito a erodere il consenso dei socialdemocratici tedeschi sulla base di *issues* fortemente ideologizzate ed esclusive (seppur basate sui temi della *New Politics*), anche i *Republikaner* negli anni novanta potrebbero svolgere la stessa funzione nei confronti della CDU, portando avanti delle tematiche fortemente ideologizzate legate al nazionalismo xenofobo. Anche in questo caso, quindi, con una semplice inversione di ruoli, un partito pigliatutto vedrebbe minacciata e indebolita la propria centralità da parte di una formazione politica strutturalmente minoritaria, concorrenziale e non utilizzabile a fini cooperativi.

Il problema più grave, però, potrebbe essere rappresentato da un altro processo. Così come la SPD negli anni ottanta ha cercato di reagire ai temi degli ecologisti accogliendo molte delle *issues* avanzate da quel movimento, anche la CDU potrebbe essere tentata dalla possibilità di accogliere alcune tematiche nazionalistiche. Non si tratta semplicemente di marchingegni tattici. La perdita della dimensione ideologica pre-politica da parte dell'Unione Cristiano Democratica rende infatti il proprio elettorato (o meglio settori di esso) molto vulnerabile alla proposizione di tematiche politiche di tipo ideologico-simbolico. Proposizioni che la struttura organizzativa della CDU, cioè, non riesce adeguatamente a trattare perché esse sfuggono alle capacità di azione di

una *Adhocracy*, dato che quelle dei *Republikaner* sono azioni politiche che si basano su un sistema estremamente ben strutturato di preferenze e di fini non negoziabili (uno di questi: l'identità tedesca). L'identità, infatti, non è un tema trattabile contrattualmente.

Si può quindi affermare che, a differenza del caso italiano, il sistema politico tedesco sia "forte al centro" - data la presenza di due partiti pigliatutto concorrenziali, ma non radicalmente alternativi che massimizzano il consenso elettorale - ma "debole ai suoi margini", dove la creazione di nuove *issues* può far perdere a uno dei due *catch all party* la propria centralità politica. Tale debolezza marginale può inoltre essere spiegata dall'evoluzione postideologica del partito popolare (e del partito di classe). L'abbandono da parte di questi due partiti delle funzioni di educazione delle masse, tipiche dei partiti classici a integrazione di massa, basa la loro legittimità sull'efficienza tecnica del *management* dello Stato, sulle loro capacità di risposta ai problemi contingenti sollevati dai cittadini e sulla funzionalità delle loro reciproche strutture organizzative nella mobilitazione del consenso. Tali caratteristiche, però, non offrono di per sé dei messaggi simbolici che possano eventualmente sostituire la contrattazione del consenso, di conseguenza l'irruzione di questi messaggi sulla scena politica provoca automaticamente degli spostamenti elettorali centrifughi (non cioè da *catch-all party* a *catch-all party*). Il problema, ovviamente, non è offerto dal verificarsi specifico di tali fenomeni - che provocano al massimo un cambiamento a livello di coalizione di governo per il temporaneo abbandono di quote dell'elettorato centrista dal loro luogo usuale di espressione politica - ma dal fatto che un apparato senza ideologia sembra configurare da parte della funzione della politica l'abbandono di ogni rilevanza connessa alla strutturazione di identità collettive. La depoliticizzazione del processo di costituzione di identità collettive solleva degli interrogativi che gli avvenimenti attuali enfatizzano.

## *2. Il partito spugna (istituzionalmente forte/organizzativamente debole): caratteristiche.*

Penso che le caratteristiche assunte dall'evoluzione postideologica del partito democristiano in Italia siano emerse - sia a livello di effetti per la DC medesima, che per il sistema politico generale - con una certa chiarezza nell'esposizione di questa ricerca. A questo punto intendo però riproporre in maniera sintetica e compattata i punti essenziali del mio ragionamento svolto attraverso i capitoli precedenti e intendo altresì illustrare alcune categorie teoriche sociologico-politiche a mio avviso indispensabili per analizzare quel particolare fenomeno offerto dal caso italiano.

Come già scritto (cfr. soprattutto i capitoli. IV, V e VI) l'evoluzione postideologica del partito popolare dominante in Italia

ha condotto alla formazione di un partito pigliatutto basato essenzialmente su un'organizzazione debole (non contano le strutture organizzative del partito, che sono quasi inesistenti, ma la forza delle frazioni organizzate), ma su una forte istituzionalizzazione derivante dai rapporti interorganizzativi tra politica ed economia instaurati a partire dagli anni cinquanta. Questo fenomeno di istituzionalizzazione "perversa" del partito egemone (e in seguito dei suoi alleati) ha provocato soprattutto tre effetti principali, i primi due dei quali valgono sia per il partito che per il sistema politico considerati, mentre il terzo si verifica esclusivamente a livello di sistema. Tali effetti sono offerti da:

- a) una particolare relazione tra potere e consenso;
- b) un'altrettanto particolare rapporto tra legittimità e legalità;
- c) il manifestarsi in Italia di un processo definibile come sviluppo senza modernizzazione.

Il primo punto può essere definito nei seguenti termini. L'esercizio del potere (= l'assunzione di decisioni vincolanti) in Italia risulta legittimato da un tipo particolare di consenso derivante essenzialmente, a un certo punto, dalla forza istituzionale del partito dominante. L'attività politica, in altre parole, diviene esclusivamente una raccolta di risorse che servono a legittimare (mediante il voto o la partecipazione politica a quel partito, cioè una forte presenza di iscritti) l'attività politica medesima. Secondo un testimone qualificato

«Le oligarchie dei partiti rompono il rapporto tra consenso e potere. Se un candidato ottiene 1.000 voti può quindi contare di meno del controllo di 50 tessere all'interno dell'equilibrio del potere del sistema oligarchico dei partiti. L'oligarchia partitocratica diviene quindi un tipo di potere irresponsabile.» (Intervista Palermo 3)

"Il potere oligarchico dei partiti," però, non si manifesta solo nel controllo degli iscritti, ma anche e soprattutto nel controllo delle risorse pubbliche. Ciò rimanda direttamente al secondo punto inerente il rapporto tra legittimità e legalità in Italia.

Tale rapporto può essere ben illustrato da una particolare procedura autoreferenziale per cui l'evoluzione postideologica del partito popolare dominante ha provocato, come si è visto, l'utilizzo delle risorse denaro pubblico e persone (nominate a uffici pubblici per appartenenza politica) al fine dell'ottenimento del consenso. In questo modo i voti vengono formalmente ottenuti tramite elezioni libere (per cui tale sistema risulta legittimo), ma concretamente mediante l'impiego di risorse la cui legittimazione d'uso rimanda ai voti che grazie alle risorse stesse vengono ottenuti. Analizzerò tra poco le conseguenze effettive di questo processo autoreferenziale di legittimazione.

Il terzo punto riguarda gli effetti sistemici del processo di evoluzione postideologica avuto dalla DC in Italia. La *Weltanschauung* cattolica assicurava infatti, tramite le sue strutture organizzative collaterali, un processo pre-politico di legittimazione della formula politica democristiana. A partire dalla metà degli anni cinquanta, però, tale rapporto si è invertito, nel senso che il partito al potere ha inteso abbandonare la negoziazione contrattata di determinate risorse (con la Confindustria e le organizzazioni cattoliche) per acquisirle direttamente. Tale processo di acquisizione, però, per le vicende già descritte, non ha seguito il localismo organizzativo della CDU, ma la via di una radicale istituzionalizzazione di consorterie afferenti il partito nel contesto della società italiana. La DC si è trasformata dunque in un **partito spugna**, in una forma politica, cioè, contrassegnata dalla quasi totale assenza di strutture organizzative formali, ma composta invece da consorterie informalmente organizzate nella gestione delle risorse pubbliche e nel reclutamento di un personale politico ad hoc. Questa istituzionalizzazione del partito popolare dominante ha mutato in maniera ambigua il rapporto con la propria cultura (pre-politica) fondante. Tale dimensione, infatti, è divenuta sempre più residuale, sempre più retorica e dichiarativa nel contesto dell'azione politica della DC, ma è stata sostituita solamente da una prassi di azione finalizzata alla raccolta di risorse e non già da un altro tipo di riferimento culturale (liberale modernizzante, laico conservatore o socialdemocratico, ecc.). Ciò ha provocato il fenomeno dello sviluppo senza modernizzazione. E cioè la gestione di un processo materiale e quantitativo di sviluppo senza alcun riferimento culturale ai valori della modernizzazione che venivano, anzi, dichiarativamente negati come estranei alla cultura fondante del partito popolare (cfr. il capitolo. V e il punto 6 del capitolo. VI). Tutto questo ha provocato il paradosso (ben colto da Pasolini) del paese secolarizzato nei fatti da un partito dotato di una legittimazione pre-politica cattolica estranea a tale processo di modernizzazione.

Questi tre effetti del processo di evoluzione postideologica del partito popolare in Italia, che ho esposto qui sopra in maniera astratta, possono essere riferiti a una serie di indicatori empirici e di considerazioni teoriche che, precedentemente analizzati in maniera trasversale nel corso della ricerca, sintetizzo qui di seguito per collegarli a una generale riflessione sullo sviluppo del caso politico italiano.

a) Un primo indicatore è offerto dall'entità strutturale del **deficit pubblico italiano**. Fenomeno che si presta molto di più a spiegazione di ordine sociologico-politico piuttosto che economico. Il deficit strutturale, in Italia - come si è visto - deriva da un processo di **finanziamento pubblico del consenso** (utilizzato ai fini privati) di un partito politico.

b) Un secondo indicatore è dato dalla notevole rigidità del comportamento elettorale in Italia (almeno a tuttoggi). Tale rigidità non è solo spiegata dal sistema elettorale vigente fino al 1993, ma da un **processo di identificazione tra partito egemone e**



**regime democratico.** L'identificazione tra DC e regime democratico<sup>1</sup> deriva inizialmente dalla scelta politico-strategica di De Gasperi che ha contestualizzato lo scontro elettorale fondamentale dell'aprile 1948, poi dalla forza istituzionale del partito.

c) Un terzo indicatore è offerto proprio da questo fatto. E cioè dalla forza istituzionale del partito egemone sconosciuta nei sistemi liberal-democratici occidentali (il caso giapponese merita un'analisi a parte).

d) Ciò spiega anche la dimensione strutturale della corruzione in Italia. Essa infatti si caratterizza per trascendere il comportamento individuale e probabilmente può essere interpretata solo in termini sistemici (cfr. Dalla Porta 1992; Pizzorno 1992; 1993).

e) La forza istituzionale del partito dominante, come si è visto in questa ricerca, provoca però un altro fenomeno offerto dalla correlazione esistente in Italia tra la forza istituzionale delle consorterie in ambito partitico e il tipo stesso di partecipazione politica. Il partito doroteo, infatti come già descritto, rappresenta contemporaneamente il minimo di strutture organizzative e il massimo di iscritti e di occupazione dei sistemi sociali ed economici del paese. In quel periodo, infatti, la Democrazia Cristiana supera addirittura per iscritti il PCI. Oltre a ciò i tassi di adesione alla DC, in qualunque ceto e categoria, sono impressionanti se paragonati a quelli della CDU, anche in situazioni di crisi politica del partito;

f) ciò provoca (come descritto da Gallino 1987) una relazione significativa tra eccesso di consenso e ingovernabilità del paese. Eccesso di consenso perché la spartizione delle risorse e i procedimenti autoreferenziali di legittimazione che avvengono sulla base di tale spartizione rendono la governabilità del paese, basata sulla presa di decisioni politiche non contingenti e a breve periodo, praticamente impossibile. Secondo un testimone qualificato infatti

«... questo credo porti necessariamente alla costruzione di un sistema politico in cui la contrapposizione, in una distinzione reale governo-opposizione, diventa l'elemento essenziale. Cioè i partiti sono funzionali a governare ... non sono funzionali a rappresentare in maniera consociativa pezzi di società ... e quindi l'elemento che sostituisce questa provvidenziale struttura storica su cui si è costruita l'Italia nel 1948 dovrà essere la costruzione di una contrapposizione data dal sistema elettorale, contrapposizione che permetta la semplificazione al di là di una politica che non diventa altro un continuo gioco di alleanze che si stringono e si modificano... questo può verificarsi solo se la classe politica riuscirà a fare questo passaggio contro i passatisti, contro Craxi, contro coloro che cercano di conservare  
-----

1. I vecchi militanti del partito non parlano infatti di Democrazia Cristiana, ma *tout court* di democrazia.

l'indeterminatezza del sistema per convenienza ...» (Roma 1988, 1)

L'eccesso di consenso ha quindi determinato quel fenomeno per cui la retorica della politica (cfr. Pizzorno 1993) ha occultato una prassi consociativa reale;

g) dalla forza istituzionale del partito dominante è però derivata un'altra conseguenza offerta da un processo generale di economicizzazione e assolutizzazione dell'attività politica che ha provocato effetti devastanti nel processo di socializzazione della classe dirigente e un lungo blocco temporale del fenomeno di circolazione delle élites. La politica si è infatti "economicizzata", come già visto, quando la raccolta di risorse pubbliche a fini privatistici è divenuto il suo unico scopo, ma si è anche nel contempo "assolutizzata" perché per conseguire meglio questo scopo ha pervaso tutti i sistemi e i sottosistemi sociali, culturali ed economici del paese;<sup>1</sup>

h) tutto ciò ha provocato probabilmente lo strutturarsi di una situazione che spiega in maniera forse decisiva l'"implodere" della crisi politica italiana contemporanea. Il regime politico che si è costituito storicamente in Italia a partire dalla seconda guerra mondiale, sulla scia della deriva postideologica del partito egemone, ha attuato - sulla base delle sue procedure autoreferenziali di legittimazione del consenso - un sistema che appare essere contemporaneamente legittimo, ma illegale. Legittimo perché proceduralmente riconosciuto da libere elezioni, illegale perché l'ottenimento di tale consenso è stato ottenuto sulla base di procedure che hanno annullato la distinzione esistente tra legittimità e legalità, annullando la seconda nella prima. In Italia infatti i criteri di legittimazione offerti dal voto (generalmente dal numero di preferenze) e dal controllo di iscritti (di tessere) hanno anche legittimato, nella comune prassi politica, l'illegalità dei mezzi utilizzati per ottenere tali voti e tali tessere. L'illegalità consiste principalmente nell'uso privatistico delle risorse pubbliche. Le tangenti, da questo punto di vista, non rappresentano nient'altro che la punta di un iceberg che nasconde l'annullamento retroattivo delle illegalità del sistema nella legittimità ottenuta sulla base di tali illegalità. Il ragionamento base di tale sistema era (ed è) «se io vengo eletto sulla base di voti ottenuti grazie all'impiego personale di fondi pubblici, legittimo tramite la mia elezione anche l'impiego illegale di tali fondi e quindi, una volta eletto, il mio compito principale consisterà nella raccolta di tali fondi che servono ad ottenere i voti necessari alla mia legittimazione». Solo il voto, di conseguenza, può (autoreferenzialmente) giudicare sui modi di ottenimento del voto, nessuna altra cosa risulta legittimata ad

-----

1. Questo fenomeno paradossale per cui una despecializzazione funzionale della politica trasforma una riduzione dell'attività politica (in termini intensivi) in un eccesso della stessa (in termini estensivi) è ben descritto da Luhmann (1981).

entrare in questo circolo vizioso se non anch'essa legittimata dal voto, ma se anche si verificasse quest'ultima ipotesi (e ciò rappresenta la sottile tautologia perversa del ragionamento), si tratterebbe solo di lotta politica (quindi di una dialettica tra governo e opposizione), non certo di una violazione del codice legale (basato sulla distinzione giusto/ingiusto o permesso/proibito). Il sistema italiano è quindi entrato in crisi quando le procedure sopradescritte di legittimazione del consenso, che annullavano la legalità nella legittimità, sono entrate in crisi. In altre parole il sistema italiano è entrato in crisi quando anche in Italia si è affermato il principio liberale della distinzione tra legittimità e legalità.

Le origini di questo fenomeno, che può essere sinteticamente ricostruito, partono dal processo di identificazione che si è venuto a creare, in Italia, tra regime democratico e Democrazia Cristiana nel 1948. Le elezioni nell'aprile di quell'anno hanno infatti sancito una scelta strategica presa da De Gasperi quasi un anno prima, nel maggio del 1947 cioè, quando le sinistre sono state scaricate dal governo ponendo così fine alla fase dell'emergenza politica verificatasi a partire dal crollo del regime fascista nel 1943 e culminata con la stipulazione dell'atto costituzionale (cfr. Amendola 1974; Scoppola 1974). Sulla base di questa scelta, infatti come già visto nel terzo capitolo, la DC può presentarsi alle elezioni del 1948 da un certo punto di vista come l'unico partito democratico di massa presente nell'arena politica, nel senso che gli altri partiti o sono democratici, ma non di massa, o sono di massa, ma non democratici.<sup>1</sup> Ciò comporta soprattutto un elevatissimo livello di identificazione tra il nuovo regime politico e la maggioranza dell'elettorato italiano. Quando la DC, nel corso del suo processo di evoluzione postideologica, sostituisce progressivamente la legittimità pre-politica originaria con una legittimità "illegale" (perché ottenuta mediante l'uso privatistico di risorse pubbliche), questo elevatissimo livello di identificazione rimane pressoché immutato. Rimane

-----

1. Questa affermazione può apparire discutibile soprattutto se confrontata con la fedeltà costituzionale che le sinistre (soprattutto il PCI) hanno non solo dichiarato, ma concretamente dimostrato anche in quegli anni. Il riferimento costituzionale, però, appartiene a un'"altra epoca" della vicenda politica italiana, quella cioè relativa ancora alla gestione unitaria dell'emergenza. La contrapposizione del 1948, invece, avviene sulla base di uno scontro politico che non riguarda assolutamente il dettato costituzionale, che rimane sullo sfondo, ma una scelta di campo economica, culturale e internazionale, prima ancora che politica. Da questo punto di vista, penso che non sia discutibile l'affermazione secondo la quale la DC nel 1948 si presenta alle elezioni come l'unico partito democratico (=occidentale) di massa presente sulla scena politica. Il PCI e i socialisti, in quell'anno, non si presentano cioè (anche dichiarativamente) come portatori di un concetto occidentale (direi "atlantico") di democrazia.

immutato non solo a livello di comportamento elettorale, ma anche di vera e propria partecipazione politica (come gli indicatori illustrati nella ricerca hanno dimostrato), a livello di iscritti, di tasso di adesione, ecc. .

Questo fenomeno, a mio avviso, spiega in maniera sufficientemente completa il caso politico italiano, ma spiega anche la crisi (a mio avviso definitiva) del regime sopradescritto. Essa si verifica quando un sistema illegale di legittimazione può essere definito tale in maniera distinta senza che venga identificato tout court con il regime democratico, quando cioè l'illegalità che sta alla base della sua legittimità può venire smascherata senza travolgere con ciò le strutture formali del sistema democratico. Si verifica quindi quando - nonostante tutto - la differenziazione funzionale del sistema politico permette la distinzione della legalità dalla legittimità e quindi l'estendersi dei controlli di legalità a sistemi (come quello giuridico) che non solo non sono, ma non devono venire legittimati politicamente secondo il voto o la scelta di determinati partiti, ma esclusivamente dalla correttezza procedurale dimostrata nel seguire determinate regole (determinate altrove).

La crisi di questo tipo di regime diviene anche così la crisi di un certo tipo di identificazione e di legittimazione del consenso. A differenza del sistema politico tedesco, quello italiano non appare dunque caratterizzato da una "debolezza marginale", ma dall'implosione della centralità politica del partito dominante. Esso aveva gestito l'"integrazione limitata", tipica secondo Kirchheimer del partito politico deideologizzato, mediante la propria forza istituzionale nella quale la legalità si era annullata nella legittimazione autoreferenziale del consenso. La distinzione compiuta tra legalità e legittimità pone fine a un certo tipo di centralità politica.

Concludendo questo punto vorrei riconoscere come Pizzorno (1993) abbia correttamente individuato in un certo lessico politico comune italiano un errore di prospettiva nell'analizzare e descrivere questo tipo di fenomeni. La parola partitocrazia, infatti, in Italia non ha senso (lo ha, è molto invece, in Germania).<sup>1</sup> La partitocrazia vive sulla forza degli apparati (ideologici o postideologici) dei partiti politici; in Italia il partito spugna, emerso dall'evoluzione postideologica del partito popolare, non ha apparato, ma consorterie che detengono una pervasiva forza istituzionale. Un partito molto ben organizzato, in un contesto democratico, non ha forse bisogno di istituzionalizzarsi in questo modo per acquisire il consenso.

---

1. A questo proposito si veda Hauungs 1973, per un'opinione diversa von Beyme 1982a.

### 3. Due diverse tipologie di partito pigliatutto: una comparazione cross-units.

La differenza più evidente che distingue le esperienze della DC da quelle della CDU riguarda indubbiamente il tipo di organizzazione messo in atto per gestire l'evoluzione post-ideologica dei due partiti in esame. Come si è già visto la DC ha privilegiato (a partire dal fallimento del tentativo riorganizzativo di Fanfani) l'organizzazione per correnti, la CDU, invece, dopo essere andata all'opposizione, si è rinnovata come partito di iscritti dotato di un'organizzazione decentrata, capillare e diffusa, finalizzata a una struttura della rappresentanza multipla.

Entrambi i modelli organizzativi, come già argomentato, si sono rivelati efficaci, per i rispettivi partiti, per la massimizzazione del consenso, ma hanno avuto effetti ben diversi nei due distinti sistemi politici. In tutti casi l'evoluzione postideologica dei due partiti ha assunto dei *trends* diversi che non contraddicono, di per sé, le ipotesi di Kirchheimer relative alla correlazione esistente tra depolarizzazione sociale e depolarizzazione politica, ma che introducono degli elementi nuovi rispetto alle diverse gestioni possibili a livello di organizzazione di partito di tali *trends* evolutivi. L'allentarsi progressivo del rapporto di identificazione instaurato fin dall'inizio con l'elettorato sulla base della *Weltanschauung* pre-politica, si è manifestato infatti come una conseguenza dei processi di deideologizzazione che ha provocato però reazioni diverse nei due partiti al medesimo fine di una massimizzazione qualitativamente differente del consenso.

Nel caso italiano, come si è visto, l'organizzazione del partito spugna ha raggiunto questo obiettivo mediante l'uso privatistico delle risorse pubbliche e un coinvolgimento di tipo clientelare dell'elettorato. Nel caso tedesco invece la costituzione di una organizzazione burocratica del partito basata sul localismo organizzativo e sulla decentralizzazione dei compiti, ha permesso una utilizzazione politicamente diretta delle originarie risorse pre-politiche e la trasformazione di una tradizione culturale radicata nelle comunità territorialmente definite in mobilitazione organizzativa permanente.

La differenza empirica a mio avviso più rilevante che sottolinea questo punto, riguarda proprio la diversità qualitativa del ruolo e della funzione degli iscritti nei due partiti. Sia la DC che la CDU, infatti, risultano essere dei partiti di iscritti - e questo contraddice la tesi di Kirchheimer sul declino organizzativo del partito postideologico (cfr. Caciagli 1983) - ma quello che caratterizza la DC rispetto alla CDU è la presenza di un elevato numero di iscritti senza un corrispettivo organizzativo adeguato a tale numero. Sembra quindi ragionevole ipotizzare che l'elevato tasso di adesione democristiano sia dovuto soprattutto al reclutamento clientelare o comunque "parziale" di iscritti funzionali alla forza delle correnti. In altre parole non sussiste alcuna relazione tra adesione politica e apparato di partito nella Demo-

crazia Cristiana, mentre nella CDU questa relazione sussiste e risulta basata in maniera specifica su un modello organizzativo federalista. In sintesi nella CDU sviluppo organizzativo e sviluppo dell'adesione politica risultano correlati, nella DC no, anzi sono proprio opposti (cfr. capitolo. V). Si può quindi osservare, commentando i risultati che la comparazione sembra offrire, che il localismo organizzativo e l'istituzionalizzazione clientelare emergono come due modelli organizzativi e come due formule politiche distinte e in un certo senso contrapposte nello scenario qui analizzato.<sup>1</sup>

Questi fatti ovviamente introducono delle novità rilevanti nel contesto del dibattito introdotto dalle note tesi di Kirchheimer sulla trasformazione del partito politico occidentale. Un processo di evoluzione postideologica non produce necessariamente né la fine del partito apparato (come dimostra il caso tedesco), né una diminuzione quantitativa dell'adesione politica (come dimostra il caso italiano), muta invece la qualità del tipo di mobilitazione politica.

Il caso italiano analizzato in questa ricerca mostra come in presenza di un forte processo di identificazione tra uno specifico partito politico e un tipo di regime (anche democratico) e contemporaneamente in presenza di un basso livello di differenziazione funzionale del sistema sociale generale, sussiste la possibilità che il partito politico postideologico in questione "si istituzionalizzi", occupi cioè - mediante la nomina di un personale politico-burocratico legittimato esclusivamente dalla propria appartenenza partitica - i sistemi sociali ed economici di quello Stato. Ciò provoca, come si è visto, un rapporto perverso tra potere e consenso e tra legittimità e legalità. Questo fenomeno, tra l'altro, visto che viene determinato da condizioni oggettive (elevata identificazione esclusiva e bassa differenziazione funzionale) non risulta essere solamente, a mio avviso, una specificità italiana, ma può verificarsi in altri ambiti (Sudamerica postautoritaria, Europa orientale postcomunista, ecc.).

Il caso tedesco, invece, enfatizza le possibilità di trasformazione organizzativa del partito politico in un ambito postideologico. La CDU dimostra, infatti, che non c'è una correlazione tra deideologizzazione e destrutturazione organizzativa, anzi che può sussistere in certi casi un rapporto inverso. Tale organizzazione però, a sua volta, non è assimilabile a quella del partito "classico" a integrazione di massa, anche se instaura comunque un rapporto di fedeltà e partecipazione con quote rilevanti di elettori. Le differenze più notevoli tra questi due tipi diversi di organizzazione permanente sono, da un punto di vista funzionale, la

-----

1. Risulta anche interessante notare che le sfide politiche a questi due modelli organizzativi, nei rispettivi sistemi, provengono da forze che propugnano formule diametralmente opposte, e cioè il federalismo in Italia (la Lega) e la dimensione centrale dell'identità nazionale in Germania (i *Republikaner*).

rappresentanza ideologicamente incoerente degli interessi e delle istanze dell'elettorato, come svolta dal partito postideologico, contrapposte alle tipologie della rappresentanza ideologicamente coerente come svolta dal partito di integrazione di massa. Ciò determina le differenze strutturali tra i due tipi di modello organizzativo. Il partito a integrazione di massa detiene delle strutture organizzative pedagogiche con compiti di educazione politica (il partito di classe) o pre-politica (le strutture organizzative della *Weltanschauung* afferente il partito popolare puro) dei suoi sostenitori, il partito pigliatutto postideologico mantiene delle strutture organizzative che svolgono compiti di rappresentanza multipla di interessi anche contraddittori, che rimangono comunque separati in maniera orizzontale nel contesto di tale partito e che non sono quindi sussunti a un ordine pre-stabilito di preferenze ideologiche, mantenendo perciò un valore in sé. Il primo tipo di organizzazione, di conseguenza, prevede un certo tipo di rapporto diretto tra vertice e centro del partito, il secondo, invece, sembra esigere una decentralizzazione e una localizzazione organizzativa atta a inseguire nei suoi propri ambiti autonomi le dimensioni sociali e territoriali dei summenzionati interessi.

Ciò che muta, di conseguenza, nell'era postideologica risulta essere essenzialmente il valore qualitativo della "massa" intesa in senso politico e i nessi tra preferenze e azione nell'ambito delle organizzazioni partitiche. La "massa" non è più qualcosa di univoco organizzabile e utilizzabile su basi ideologiche, ma una sommatoria di interessi spesso incompatibili tra loro che richiedono un'organizzazione settorialmente specifica. Questo comporta un'inversione del rapporto tra preferenze ed azione nel contesto dei moduli organizzativi dei partiti politici di massa contemporanei. Non si "agisce" più sulla base di un ordine di preferenze coerentemente strutturato, ma sulla base della ricerca contingente di corrispondenze tra azioni politiche e interessi differenziati. In quest'ottica l'irruzione sulla scena politica del partito popolare rappresenta un evento di fondamentale importanza. Nel contesto dell'Europa continentale, infatti, l'avvento di tale formazione politica rappresenta probabilmente il primo caso di **depoliticizzazione dell'ideologia** messa in atto da un partito di massa. Il partito popolare, infatti, pone le sue risorse ideologiche in un ambito pre-politico e quindi, in un certo senso, esclude l'ideologia dall'azione politica diretta, pur svolgendo un'azione politica di massa. Questo comporta inevitabilmente, a lungo periodo, l'erosione delle forme di appartenenza collettiva collegate alla dimensione della *Weltanschauung* e quindi una definitiva tecnicizzazione organizzativa dell'azione politica o forme alternative di istituzionalizzazione del partito egemone.

Dato che del secondo caso ho già parlato in maniera diffusa, vorrei rapidamente approfondire il primo. In quest'ambito il problema scientifico può essere posto nei seguenti termini: quale tipo di offerta politica spinge all'adesione a un partito in un contesto deideologizzato? La risposta (parziale) che mi sento di dare sulla base dei risultati di questa ricerca è la seguente. La riorganizzazione della CDU dimostra che la fine dell'ideologia

non rappresenta la fine dell'attività politica, (soprattutto da parte dei ceti medi nell'ambito della società contemporanea di massa) ma una sua completa ristrutturazione. Una componente non secondaria di questo fenomeno complesso può essere definita come **localizzazione della politica**. L'adesione a un partito postideologico, non rivoluzionario e socialmente moderato può avvenire sulla base di un'offerta di partecipazione politica data da strutture organizzative stabilite su una base territorialmente definita a livello locale e/o regionale e comunque autonome rispetto alla dimensione centrale del partito. Tali strutture sembrano riuscire meglio nel far corrispondere determinate azioni politiche a determinati interessi, ma soprattutto esse detengono un grande vantaggio, quello cioè di poter agire in ambiti (locali e territoriali) pre-strutturati di identità. In un partito postideologico l'individuazione degli interessi prevale su una coerente strutturazione di preferenze all'azione, il localismo organizzativo permette probabilmente una più efficace individuazione di questi interessi. La riduzione locale e territoriale dell'ambito dell'azione politica renderebbe quindi possibile una rinnovata partecipazione alle sue attività.

#### *4. Considerazioni conclusive: sul futuro del partito democratico di massa.*

Confrontando i risultati raggiunti in questa ricerca con alcune delle ipotesi presenti nella letteratura sulle trasformazioni "funzionali" e "strutturali" dei partiti politici occidentali si possono riassumere (in maniera ovviamente non onnicomprensiva) in tre punti principali alcune considerazioni conclusive che a mio avviso potrebbero pilotare in futuro l'interesse conoscitivo di ulteriori ricerche.

In primo luogo deve essere sostenuto come non sussiste un nesso scientificamente valido tra deideologizzazione e destrutturazione organizzativa del partito politico nella società di massa contemporanea. Questo nesso sembrerebbe poter funzionare, riprendendo le ipotesi di Kirchheimer, per il processo di evoluzione postideologica del partito di classe, ma certamente non per il caso qui analizzato del partito popolare. Il *Volkspartei*, infatti, irrompe sulla scena politica come formazione politica caratterizzata contemporaneamente da **funzioni postideologiche** e da **strutture ideologiche pre-politiche** (*Weltanschauung*). Il processo di evoluzione postideologica di tale tipo di partito riguarda di conseguenza la sua dimensione strutturale e più precisamente la trasformazione delle risorse ideologiche pre-politiche in risorse organizzative direttamente politiche. Ciò richiede semmai, seppure applicato in vari modi, un processo di strutturazione organizzativa proprio in quanto fenomeno strettamente connesso alla deideologizzazione, richiede, altrimenti detto, la costruzione di un apparato senza ideologia per il conseguimento della massimizzazione del consenso.



Questi dati, in secondo luogo, dovrebbero far riflettere sulle modalità concrete di ottenimento del consenso da parte del partito politico di massa nella società di massa. Risulta difficile ipotizzare - e non si capisce poi su quali basi empiriche - una completa destrutturazione organizzativa del partito politico postideologico. E tutto questo semplicemente perché proprio la funzione essenziale del partito postideologico (la massimizzazione dei voti al di là di una rappresentanza ideologicamente coerente degli interessi) sembrerebbe richiedere invece una sofisticata struttura organizzativa. Naturalmente l'organizzazione di un partito pigliatutto postideologico non può essere la stessa di un partito di classe, confessionale o anche popolare puro, ma non si tratta assolutamente di una contrapposizione tra organizzazione e non organizzazione, o anche tra "strutture pesanti" e "strutture leggere", piuttosto della diversità di due paradigmi organizzativi. In un partito ideologico di massa la presenza di un ordine fortemente strutturato di preferenze all'azione sembra esigere un'organizzazione centralizzata; in un partito pigliatutto postideologico la necessità primaria dell'agire politico in corrispondenza a diversi interessi sembra richiedere una priorità dell'azione politica contingente su un ordine di preferenze e di conseguenza una struttura organizzativa decentralizzata.<sup>1</sup>

In terzo luogo deve essere sottolineato come la fine dell'ideologia trasformi in maniera rilevante i processi di legittimazione del partito politico. Nel caso del partito ideologico, infatti, sia la dimensione direttamente politica dell'ideologia per il partito di classe o quella pre-politica della *Weltanschauung* per il partito popolare assicuravano la legittimità dell'azione politica di quei partiti nei confronti non solo dei loro militanti, ma persino degli avversari. Il partito pigliatutto postideologico, invece, non può contare su quelle risorse. Deve legittimarsi, di conseguenza, sulla base di prestazioni di "tecnica politica" amministrativa o gestionale, su una buona corrispondenza a interessi "extrapolitici" sociali ed economici (con quelle che in precedenza al punto 1 di questo capitolo sono state definite la moralità e la solidarietà corporative), oppure tramite la costruzione comunicativa di personalità carismatiche o la rappresentanza di tradizioni riscoperte, e forse un pò sulla base di tutte queste cose assieme.<sup>2</sup> In quest'ambito di conseguenza il localismo organizzativo diviene un raccoglitore di risorse che non può venire sottovalutato. A livello locale, infatti, gli interessi sono più facilmente individuabili e strutture di identità pre-definite si trovano già a disposizione per essere rappresentate in forma politica.

\ -----

1. Una struttura organizzativa decentralizzata non è necessariamente meno capillare e "pesante" di una centralizzata. Anche una *adhocracy* in altre parole risulta essere una forma burocratica.

2. Tralascio ovviamente le dimensioni illegali di potenziali altri tipi di legittimazione.

Quello che però viene messo seriamente in discussione in questo scenario risulta essere il nesso esistente tra politica e forme universalistiche di identità. Questo nesso è oggi molto difficilmente individuabile. Senza una dimensione ideologica, basata cioè su dei fini non negoziabili, appare molto problematico collegare l'azione politica a un'identità intesa in senso universalistico. Fenomeni come il localismo, l'etnonazionalismo o il *communitarism* esprimono in maniera compiuta un collegamento tra forme fortemente strutturate di identità e politica, ma in maniera dichiarativamente non universalistica. Le relazioni intercorrenti tra deideologizzazione della politica e depoliticizzazione delle forme costitutive identità collettive rappresentano un fenomeno che richiede un'analisi attenta anche dal punto di vista dell'evoluzione del partito democratico di massa.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AA.VV.

(1973)

*La politica del padronato italiano dalla ricostruzione all'autunno caldo*, Bari, Di Donato.

AA.VV.

(1977)

*Cos'è cambiato nella società italiana*, Milano, Cortina.

Agnoli, J., P. Brückner

(1967)

*Die Transformation der Demokratie*, Berlin, Neuwied.

Alemann, U. von

(1990)

*Parteien und Gesellschaft in der Bundesrepublik. Rekrutierung, Konkurrenz und Responsivität*, in A. Mintzel, H. Oberreuter (eds), *Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn, Bundeszentrale für Politische Bildung.

Almond, G.

(1966)

*Comparative Politics: A developmental Approach*, Boston, Little Brown.

Amato, G.

(1976)

*Economia, politica e istituzioni in Italia*, Bologna, Il Mulino.

Amato, G.

(1980)

*Una repubblica da riformare*, Bologna, Il Mulino.

Ambrosius, G.

(1977)

*Die Durchsetzung der sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland, 1945-1949*, Stuttgart, Deutsche-Verlags Anstalt.

Amendola, G.

(1974)

*La rottura della coalizione tripartita, maggio 1947*, in «Il Mulino», XXIII, 235, pp. 780-798.

Amoroso, B., O. J. Olsen

(1978)

*Lo stato imprenditore*, Bari, Laterza.

Anderlini, F.

(1989)

*La DC: iscritti e modello di partito*, in «Polis», III, 1, pp. 277-304.

Andreotti, G.

(1975)

*La Democrazia Cristiana, 1943-1948*, Roma, Edizioni Cinque Lune.

Ardigò, A.

(1966)

*Classi sociali e sintesi politica*, in *Atti del I convegno nazionale di studio della DC*, Roma, Edizioni Cinque Lune.

Baget Bozzo, G.

(1974)

*Il partito cristiano al potere. La DC di De Gasperi e di Dossetti, 1945-1954*, Firenze, Vallecchi.

Baget Bozzo, G.

(1977)

*Il partito cristiano e l'apertura a sinistra. La DC di Fanfani e di Moro, 1954-1962*, Firenze, Vallecchi.

Barberis, C.

(1967)

*Esodo agricolo, stabilità politica e rappresentanze del mondo rurale tra il 1951 e il 1964*, in G. Rossini (cur) *I cattolici italiani nei tempi nuovi della cristianità*, Roma, Edizioni Cinque Lune.

Bardi, L., L. Morlino

(1992)

*Italy*, in R. S. Katz, P. Mair (eds), *Party Organizations. A Data Handbook*, London, Sage.

Bartolini, S.

(1990)

*Tempo e comparazione*, in «*Rivista Italiana di Scienza Politica*», XX, 3, pp. 529-572.

Becker, W.

(1987)

*CDU und CSU 1945-1950. Vorläufer, Gründung und regionale Entwicklung bis zum Entstehen der CDU Bundespartei*, Mainz.

Bell, D.

(1960)

*The End of Ideology: on the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties*, New York, Free Press.

Bernstein, E.

(1905)

*Wird die Sozialdemokratie Volkspartei?*, in «*Sozialistische Monatshefte*», 8, pp. 663-671.

Beyme, K. von

(1982)

*Parteien in westlichen Demokratien*, München, Piper.

Beyme, K. von  
(1982a)

*Le trasformazioni organizzative dei partiti politici tedeschi*, in «Rivista Italiana di Scienza della Politica», XII, 2, pp. 213-240.

Beyme, K. von, U. Schmidt (eds.)  
(1990)

*Politik in der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

Blondel, J.  
(1981)

*Comparative Government: A Reader*, London, MacMillan.

Bobbio, N.  
(1969)

*Saggi sulla scienza politica in Italia*, Bari, Laterza.

Bobbio, N.  
(1987)

*Profilo ideologico del novecento*, in E. Cecchi, N. Sapegno (cur) *Storia della letteratura italiana. Il novecento. Volume IX. Tomo primo*, (nuova edizione), Milano, Garzanti.

Buchhaas, D.  
(1981)

*Die Volkspartei. Programmatische Entwicklung der CDU 1950-1973*, Düsseldorf, Droste Verlag.

Caciagli, M.  
(1978)

*Democrazia Cristiana e potere nel Mezzogiorno. Il sistema DC a Catania*, Firenze, Guaraldi.

Caciagli, M.  
(1982)

*The Mass Clientelism Party and Conservative Politics. Christian Democracy in Southern Italy*, in Z. Layton Henry (ed.) *Conservative Politics in Western Europe*, London, Macmillan.

Caciagli, M.  
(1983)

*Declino o persistenza del partito di iscritti?*, in «Democrazia e diritto», XXIII, 1, pp. 27-48.

Caciagli, M.  
(1985)

*Il resistibile declino della Democrazia cristiana*, in G. Pasquino (cur), *Il sistema politico italiano*, Bari, Laterza.

Caciagli, M.  
(1988)

*Quante Italie? Persistenza e trasformazione delle culture politiche subnazionali*, in «Polis», II, 3, pp. 429-457.

Caciagli, M.  
(1990)

*Il XVIII congresso della Dc. La fine del settennato di De Mita e l'affermazione del neodoroteismo*, in R. Catanzaro, F. Sabetti (cur), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*. Edizione 1990, Bologna, Il Mulino.

Caciagli, M.  
(1990a)

*La meridionalizzazione della DC*, in «Religioni e Società», X, 2, pp. 71-77.

Caciagli, M., A. Spreafico  
(1990)

*Vent'anni di elezioni in Italia: 1968-1987*, Bologna, Liviana.

Caciagli, M. et alii  
(1992)

*DC: Christian Democracy in Europe*, Barcelona, ICPS.

Cartocci, R.  
(1988)

*Otto risposte a un problema: la divisione dell'Italia in zone politicamente omogenee*, in «Polis», I, 3, pp. 481-561.

Cartocci, R.  
(1990)

*Elettori in Italia. Riflessioni sulle vicende elettorali degli anni ottanta*, Bologna, Il Mulino.

Cavazza, F. L., S. R. Graubard (cur)  
(1974)

*Il caso italiano*, Milano, Garzanti.

Cazzola, G.  
(1979)

*Anatomia del potere DC*, Bari, De Donato.

Chiesi, A. M.  
(1982)

*L'élite finanziaria italiana*, in «Rassegna Italiana di Sociologia», XXIII, 4, pp. 571-596.

Chubb, J.  
(1987)

*La Democrazia Cristiana: rinascita o sopravvivenza?*, in P. Corbetta, R. Leonardi (cur), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*. Edizione 1986, Bologna, Il Mulino.

Cohen, M. D. et alii  
(1972)

*A Garbage Can Model of Organizational Choice*, in «Administrative Science Quarterly», pp. 1-25.

Conze, W., R. M. Lepsius  
(1983)

*Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Beiträge zum Kontinuitätsproblem*, Stuttgart, Klett Kotte.

Corbetta, P., A. Parisi, H. Schadee  
(1988)

*Elezioni in Italia. Struttura e tipologia delle consultazioni politiche*, Bologna, Il Mulino.

Dahl, R. A.  
(1971)

*Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press.

Dahrendorf, R.  
(1968)

*Für eine Erneuerung der Demokratie in der Bundesrepublik: Sieben Reden und andere Beiträge zur deutschen Politik*, München, Piper.

Dahrendorf, R.  
(1977)

*Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, München, DTV.

Dalla Chiesa, N.  
(1983)

*Dai bisogni alla politica. Una riflessione sui referendum del 1981*, in «Democrazia e Diritto», XXIII, 2, pp. 5-34.

Dalla Porta, D.  
(1992)

*Lo scambio occulto*, Bologna, Il Mulino.

Damilano, A. (cur)  
(1968)

*Atti e documenti della DC, 1943-1967*, Roma, Edizioni Cinque Lune.

Daneo, C.  
(1980)

*Breve storia dell'agricoltura italiana*, Milano, Mondadori.

De Felice, R.  
(1989)

*Le interpretazioni del fascismo*, Bari, Laterza.

De Mita, C.  
(1984)

*Ragionando di politica. Le Prospettive della Democrazia cristiana negli anni ottanta*, Milano, Rusconi.

De Rosa, G.

(1988)

*Il partito popolare italiano*, Bari, Laterza.

Dettling, W. (ed.)

(1983)

*Deutsche Parteien im Wandel*, München, G. Olzog Verlag.

Deuerlein, E.

(1957)

*CDU/CSU. Beiträge zur Zeitgeschichte*, Köln, Bachem.

Dittberner, J., R. Ebbinghausen (cur)

(1973)

*Parteiensystem in der Legitimationkrise. Studien und Materialien zur Soziologie der Parteien in der Bundesrepublik Deutschlands*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

Döring, H., G. Smith

(1982)

*Party Government and Political Culture in Western Germany*, London, MacMillan.

Downs, A.

(1957)

*An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper & Row.

Duverger, M.

(1971)

*I partiti politici*, Milano, Edizioni di Comunità.

Epstein, L. D.

(1980)

*Political Parties in Western Democracies*, New York, Transactions Books.

Fanfani, T.

(1988)

*Scelte economiche e fatti politici in Italia nel quarantennio repubblicano*, Torino, Giappichelli.

Farneti, P.

(1983)

*Il sistema dei partiti in Italia, 1946-1979*, Bologna, Il Mulino.

Feist, U., K. Liepelt

(1987)

*Modernisierung zu Lasten der Grossen: Wie die deutschen Volksparteien ihre Integrationskraft verlieren*, in «Journal für Sozialforschung», XXVII, 3-4, pp. 277-295.

Flechtheim, O. K.

(1962)

*Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland*



seit 1945, Berlin, Dokumenten Verlag.

Flechtheim, O. K.

(1962a)

*Die Institutionalisierung der Parteien in der Bundesrepublik*, in «Zeitschrift für Politik», IX, 2, pp. 97-110.

Flechtheim, O. K.

(1965)

*Die Anpassung der SPD: 1914, 1933 und 1959*, in «Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie», XVII, pp. 584-604.

Flechtheim, O. K.

(1976)

*Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland*, Hamburg, Hoffmann und Campe.

Follini, M.

(1990)

*L'arcipelago democristiano*, Bari, Laterza.

Galli, G.

(1972)

*Il difficile governo. Un'analisi del sistema politico italiano*, Bologna, Il Mulino.

Galli, G.

(1975)

*Dal bipartitismo imperfetto alla possibile alternativa*, Bologna, Il Mulino.

Galli, G.

(1978)

*Storia della DC*, Bari, Laterza.

Galli, G.

(1984)

*Il bipartitismo imperfetto. Comunisti e democristiani in Italia*, Milano, Mondadori.

Galli, G.

(1991)

*I partiti politici italiani*, Milano, Rizzoli.

Galli, G.

(1993)

*Mezzo secolo DC, 1943-1993. Da De Gasperi a Segni*, Milano, Rizzoli.

Galli, G., P. Facchi

(1962)

*La sinistra democristiana. Storia e ideologia*, Milano, Feltrinelli.

Galli, G., A. Nannei

(1976)

*Il capitalismo assistenziale. Ascesa e declino del sistema economico italiano. 1960-1975*, Milano, Sugarco.

Gallino, L.

(1987)

*Dell'ingovernabilità*, Milano, Edizioni di Comunità.

Gambino, A.

(1975)

*Storia del dopoguerra. Dalla liberazione al potere DC*, Bari, Laterza.

Gangemi, G.

(1990)

*Genesis e sviluppi della comparazione: uno, nessuno o centomila metodi?*, in «Rivista Italiana di Scienza della Politica», XX, 3, pp. 417-444.

Gerosa, G., C. Moncalvo

(1982)

*De Mita. Il nuovo potere*, Milano, Longanesi.

Gluchowski, P.

(1987)

*Lebenstile und Wandel der Wählerschaft in der Bundesrepublik Deutschland*, in «Aus Politik und Zeitgeschichte», 12, pp. 18-32.

Grafe, P. J.

(1986)

*Schwarze Visionen. Die Modernisierung der CDU*, Reinbeck, Rowohlt.

Grosser, A.

(1960)

*Die Bonner Demokratie. Deutschland von draussen gesehen*, Düsseldorf, Droste.

Guizzardi, G.

(1976)

*La «civiltà contadina». Struttura di una ideologia per il consenso*, in AA.VV. *Religione e politica*, Roma, Coines.

Habermas, J.

(1971)

*Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*, Frankfurt/Main, Suhrkamp Verlag.

Hauungs, P.

(1973)

*Die Bundesrepublik ein Parteienstaat?*, in «Zeitschrift für Parlamentsfragen», IV, 4, pp. 502-524.

Hauungs, P.

(1983)

*Die Christlich Demokratische Union Deutschlands und die Christlich Sozial Union in Bayern*, in H.I. Veen (ed.) *Christlich-demokratischen Parteien in Westeuropa*, Paderborn.

Hauungs, P.  
(1990)

*Die CDU: Prototyp einer Volkspartei*, in A. Mintzel, H. Oberreuter (eds), op. cit.

Heidenheimer, A. J.  
(1960)

*Adenauer and the CDU. The Rise of the Leader and the Integration of the Party*, L'Aja, Martinus Nijoff.

Heidenheimer, A. J.  
(1961)

*Der starke Regierungschef und das Parteiensystem: Der «Kanzler-Effekt» in der Bundesrepublik*, in «Politische Vierteljahresschrift», 1-2, pp. 241-262.

Inea  
(1965)

*Annuario dell'agricoltura italiana*, Roma, Inea.

Inglehart, R.  
(1971)

*The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Princeton,

Ingram, H. M., S. J. Hullery  
(1980)

*Policy Innovation and Institutional Fragmentation*, in «Policy Studies Journal», 4, pp. 664-682.

Irving, D.  
(1979)

*The Christian Democratic Parties of Western Europe*, London, Allen & Unwin.

Kaack, H.  
(1971)

*Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

Kaack, H., R. Roth (cur)  
(1980)

*Handbuch des deutschen Parteiensystems. Struktur und Politik in der Bundesrepublik zu Beginn der achtziger Jahre*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

Kaste, H., J. Raschke  
(1977)

*Zur Politik der Volkspartei*, in W. D. Narr (cur) *Auf dem Weg zum Einparteienstaat*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

Katz, R. S., P. Mair (eds)  
(1992)

*Party Organizations*, op. cit.

Kirchheimer, O.  
(1953)

*Parteistruktur und Massendemokratie in Europa*, in «Archiv des öffentlichen Rechts», LXXIX, 3, pp. 301-325.

Kirchheimer, O.  
(1965)

*Der Wandel des Westeuropäischen Parteiensystems*, in «Politische Vierteljahresschrift», VI, 1, pp. 20-41.

Kirchheimer, O.  
(1967)

*Politische Herrschaft. Fünf Beiträge zur Lehre von Staat*, Frankfurt/Main, Suhrkamp Verlag.

La Palombara, J.  
(1987)

*Democracy Italian Style*, New Haven, Yale University Press.

Lanza, O.  
(1991)

*L'agricoltura, la Coldiretti e la DC*, in L. Morlino (cur) *Costruire la democrazia*, Bologna, Il Mulino.

Layton Henry, Z.  
(1982)

*Conservative Politics in Western Europe*, London, MacMillan.

Lehner, F.  
(1979)

*Grenzen des Regierens. Eine Studie zur Regierungsproblematik hochindustriellen Demokratien*, Königstein, Athenäum.

Lenk, K.  
(1973)

*Der Weg zur Volkspartei: Das Beispiel der SPD*, in J. Mück (ed.) *Politische Soziologie*, Wiesbaden.

Lenk, K., F. Neumann  
(1968)

*Theorie und Soziologie der politischen Parteien*, Neuwied, Rowohlt.

Leonardi, R.  
(1978)

*Polarizzazione e convergenza nel sistema politico italiano*, in A. Martinelli, G. Pasquino (cur) *La politica nell'Italia che cambia*, Milano, Feltrinelli.

Leonardi, R., D. A. Wertman  
(1989)

*Italian Christian Democracy. The Politics of Dominance*, London, MacMillan.

Lepsius, R. M.  
(1973)

*Parteiensystem und Sozialstruktur: Zum Problem der Demokratisierung der deutschen Gesellschaft*, in A. Ritter (cur) *Die deutschen Parteien vor 1918*, Köln-Opladen, Westdeutscher Verlag.

Levi, A.  
(1984)

*La Dc nell'Italia che cambia*, Bari, Laterza.

Levi, A.  
(1986)

*Intervista sulla DC*, Bari, Laterza.

Linz, J., P. Farneti, R. M. Lepsius  
(1981)

*La caduta dei regimi democratici*, Bologna, Il Mulino.

Lipset, M. S., S. Rokkan (eds)  
(1967)

*Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*, New York, Wiley.

Lijphart, A.  
(1984)

*Democracies: Pattern of Majoritarian and Consensus Government in 21 Countries*, New Haven, Yale University Press.

Luhmann, N.  
(1968)

*Soziologie des politischen Systems*, in «Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie», XX, pp. 805-933.

Luhmann, N.  
(1981)

*Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*, München, G. Olzog.

Luhmann, N.  
(1983)

*Funzione e causalità*, in *Illuminismo Sociologico*, Milano, Il Saggiatore.

Luhmann, N.  
(1983a)

*Metodo funzionale e teoria dei sistemi*, ibidem.

Magister, S.  
(1990)

*La croce sulla scheda. Teorie e pratiche del voto cattolico*, in «Religioni e Società», X, 2, pp. 55-99.

Mahler, E.

- (1945)  
*Programme der politischen Parteien*, Berlin.
- Malgeri, F. (cur)  
 (1989)  
*Storia della Democrazia cristiana*, Roma, Edizioni Cinque Lune.
- Manconi, L.  
 (1988)  
*Chi comanda nella Dc. La leadership democristiana: un modello di poliarchia imperfetta*, in «Il Mulino», XXVII, 315, pp. 113-137.
- Manconi, L.  
 (1989)  
*Due tempi, due ritmi. La Direzione democristiana, 1973-1988*, in «Polis», III, 1, pp. 85-109.
- Mannheimer, R., G. Sani  
 (1987)  
*Il mercato elettorale*, Bologna, Il Mulino.
- Maraffi, M.  
 (1990)  
*Politica ed economia in Italia. La vicenda dell'impresa pubblica dagli anni trenta agli anni cinquanta*, Bologna, Il Mulino.
- Marciani, G. E.  
 (1966)  
*L'esperienza della riforma agraria in Italia*, Roma, Giuffrè.
- Marr, H.  
 (1924)  
*Klasse und Partei in der modernen Demokratie*, in *Die Massenkultur im Kampf und ihre Form. Zur Soziologie der Deutschen Gegenwart*, Hamburg.
- Marradi, A.  
 (1982)  
*Forme e scopi della comparazione*, Introduzione a N. Smelser *La comparazione nelle scienze sociali*, Bologna, Il Mulino.
- Martinelli, A., G. Pasquino (cur)  
 (1978)  
*La politica nell'Italia che cambia*, Milano, Feltrinelli.
- Marx, K., F. Engels  
 (1958)  
*L'ideologia tedesca (1845-46)*, Roma, Editori Riuniti.
- Mastropaolo, A.  
 (1987)  
*Ancora sul sistema dei partiti in Italia: tra spinte centrifughe e compensazioni centripete*, in «Teoria politica», III, 1,

pp. 3-86.

Mattina, L.  
(1991)

*La Confindustria oltre la simbiosi*, in L. Morlino (cur), op. cit.

Michels, R.  
(1906)

*Die deutsche Sozialdemokratie*, in «Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik», XXIII, pp. 471-556.

Michels, R.  
(1957)

*Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*, Stuttgart, F. Enke.

Miller, D., H. Mintzberg  
(1983)

*The Case for Configuration*, in G. Morgan (ed.) *Beyond Method*, Beverly Hills, Sage Publications.

Mintzberg, H., A. McHugh  
(1985)

*Strategy Formation in an Adhocracy*, in «Administrative Science Quarterly», 2, pp. 159-202.

Mintzel, A.  
(1983)

*Die Volkspartei. Typus und Wirklichkeit*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

Mintzel, A., H. Oberreuter (eds)  
(1990)

*Die Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*, op. cit.

Mintzel, A., H. Oberreuter  
(1990a)

*Zukunftsperspektiven des Parteiensystems*, in A. Mintzel, H. Oberreuter (eds), op. cit.

Morlino, L.  
(1991)

*Costruire la democrazia. Gruppi e partiti in Italia*, op. cit.

Mottura, G.  
(1975)

*La DC e lo sviluppo del moderatismo nelle campagne*, in AA.VV. *Tutto il potere alla DC*, Roma, Coines.

Müller-Rommel, F. (ed.)  
(1989)

*New Politics in Western Europe*, Boulder (Colorado), Westview

Press.

Müller-Rommel, F., T. Poguntke  
(1990)

*Die Grünen*, in A. Mintzel, H. Oberreuter (eds), op. cit.

Mutti, A., P. Segatti  
(1977)

*La borghesia di stato. Struttura e funzioni dell'impresa pubblica in Italia*, Milano, Mazzotta.

Narr, W. D.  
(1966)

*CDU-SPD Programm und Praxis seit 1945*, Stuttgart, F. Enke.

Narr, W. D.  
(1977)

*Auf dem Weg zum Einparteienstaat*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

Neumann, S.  
(1932)

*Die deutschen Parteien. Wesen und Wandel nach dem Krieg*, Berlin.

Oberreuter, H,  
(1988)

*The CDU and Social Change*, in «German Politics and Society», XIV, pp. 3-12.

Offe, K.  
(1968)

*Konkurrenzpartei und kollektive Identität*, in R. Roth (ed) *Parlamentarisches Ritual und politische Alternativen*, Frankfurt/Main, Campus Verlag.

Offe, K.  
(1975)

*Berufbildungsreform. Eine Fallstudie*, Frankfurt/Main, Campus Verlag.

Orfei, R.  
(1976)

*L'occupazione del potere. I democristiani 1945-1975*, Milano, Longanesi.

Padgett, S., T. Burkett  
(1986)

*Political Parties and Elections in West Germany. The Search for a new Stability*, London, Hurst.

Panebianco, A.  
(1982)

*Modelli di partito. Organizzazione e potere nei partiti politici*, Bologna, Il Mulino.



Pappalardo, A.  
(1980)

*La politica consociativa nella democrazia italiana*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», X, 1, pp. 73-123.

Parisi, A. (cur)  
(1979)

*Democristiani*, Bologna, Il Mulino.

Parsons, T.  
(1981)

*Il sistema sociale*, Milano, Edizioni di Comunità.

Pasquino, G.  
(1980)

*Crisi dei partiti e governabilità*, Bologna, Il Mulino.

Pasquino, G.  
(1982)

*Degenerazione dei partiti e riforme istituzionali*, Bari, Laterza.

Pasquino, G.  
(1982a)

*Successi e insuccessi nella organizzazione del partito durante la segreteria fanfani*, in «Quaderni della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli», 21, pp. 31-46.

Pasquino, G. (cur)  
(1985)

*Il sistema politico italiano*, op. cit.

Pasquino, G.  
(1988)

*Istituzioni, partiti, lobbies*, Bari, Laterza.

Paterson, W. E., A. H. Thomas (eds)  
(1977)

*Social Democratic Parties in Western Europe*, London, Croom Helm.

Piscitelli, E.  
(1975)

*Da Parri a De Gasperi. Storia del dopoguerra, 1945-1948*, Milano, Feltrinelli.

Pizzorno, A.  
(1964)

*The Individualistic Mobilization of Europe*, in «Daedalus», 93, pp. 199-224.

Pizzorno, A.  
(1974)

*I ceti medi nel meccanismo del consenso*, in F. L. Cavazza,

S. R. Graubard *Il caso italiano*, op. cit.

Pizzorno, A.

(1981)

*I soggetti del pluralismo*, Bologna, Il Mulino.

Pizzorno, A.

(1992)

*La corruzione nel sistema politico*, Introduzione a D. Dalla Porta, op. cit.

Pizzorno, A.

(1993)

*Categorie per una crisi*, in «MicroMega», VI, 3, pp. 81-96.

Poggi, G.

(1968)

*L'organizzazione partitica del PCI e della DC*, Bologna, Il Mulino.

Poguntke, T., B. Boll

(1992)

*Germany*, in R. S. Katz, P. Mair (eds), op. cit.

Posner, M. V., S. J. Woolf

(1967)

*Italian Public Enterprise*, London, Duckworth.

Pridham, G.

(1977)

*Christian Democracy in Western Germany. The CDU/CSU in Government and Opposition, 1945-1976*, London, Croom Helm.

Pridham, G.

(1981)

*The Nature of the Italian Party System. A Regional Case Study*, London, Croom Helm.

Prodi, R.

(1973)

*Sistema industriale e sviluppo economico in Italia*, in «Il Mulino», XXII, 226, pp. 197-229.

Prodi, R.

(1974)

*L'intermediazione politica nell'economia*, in F. L. Cavazza, S. R. Graubard (cur), op. cit.

Przeworski, A., H. Teune

(1970)

*Logic of Comparative Social Inquiry*, New York, Wiley.

Pütz, H.

(1976)

*Die CDU. Entwicklung, Aufbau und Politik der Christlich De-*

*demokratischen Union Deutschlands*, Düsseldorf, Droste.

Ragin, G. C.  
(1987)

*The Comparative Method: moving beyond qualitative and quantitative Strategies*, Berkeley, University of California Press.

Raschke, J. (ed.)  
(1982)

*Die politischen Parteien in Westeuropa*, Hamburg, Reinbeck.

Ritter, G., M. Niehuss  
(1987)

*Wahlen in der Bundesrepublik Deutschland. Bundestags- und Landtagswahlen 1946-1987*, München, Piper.

Rossi, M.  
(1979)

*Un partito di «anime morte»? Il tesseramento democristiano tra mito e realtà*, in A. Parisi (cur), op. cit.

Sartori, G.  
(1976)

*Parties and Party Systems: A Framework for Political Analysis*, Part 1, Cambridge, Cambridge University Press.

Sartori, G.  
(1982)

*Teoria dei partiti e caso italiano*, Milano, Sugarco.

Sartori, G., L. Morlino (cur)  
(1991)

*La comparazione nelle scienze sociali*, Bologna, Il Mulino.

Scheer, H.  
(1977)

*Die nachgeholte Parteibildung und die politische Säkularisierung der CDU*, in W. D. Narr (ed.), op. cit.

Schmid, J.  
(1988)

*Parliament, Party and Policy in a Fragmented State. The case of Christian Democracy in West Germany*, paper presentato alla sessione ECPR Parliamentary Parties and Public Policy, Rimini.

Schmid, J.  
(1990)

*Die CDU. Organisationsstrukturen, Politiken und Funktionsweisen einer Partei im Föderalismus*, Opladen, Leske Verlag.

Schmidt, M. G.  
(1985)

*Allerweltparteien in Westeuropa? Ein Beitrag zu Kirchheimers These von Wandel des westeuropäischen Parteiensystems*, in «Leviathan», XIII, 3, pp. 376-397.

- Schmidt, U.  
(1983)  
*Die Christlich Demokratische Union Deutschlands*, in R. Stöss (ed.) *Parteien Handbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980. Vol. 1*, Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Schmidt, U.  
(1987)  
*Zentrum oder CDU. Politischer Katholizismus zwischen Tradition und Anpassung*, Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Schönbohm, W.  
(1979)  
*CDU. Porträt einer Partei*, München, Piper.
- Schönbohm, W.  
(1985)  
*Die CDU wird moderne Volkspartei. Selbstverständnis, Mitglieder, Organisation und Apparat 1950-1980*, Stuttgart, Klett Kotto.
- Schultze, R. O.  
(1987)  
*Die Bundestagswahl 1987. Eine Bestätigung des Wandels*, in «Aus Politik und Zeitgeschichte», XII, pp 9-32.
- Schwarz, H. P.  
(1981)  
*Die Ära Adenauer. Gründerjahre der Republik*, Stuttgart, E. Klette.
- Scoppola, P.  
(1974)  
*De Gasperi e la svolta politica del maggio 1947*, in «Il Mulino», XXIII, 231, pp. 25-46.
- Scoppola, P.  
(1977)  
*La proposta politica di De Gasperi*, Bologna, Il Mulino.
- Sivini, G. (cur)  
(1979)  
*Sociologia dei partiti politici*, Bologna, Il Mulino.
- Smelser, N.  
(1976)  
*Comparative Methods in the Social Sciences*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- Smith, G.  
(1979)  
*Democracy in Western Germany. Parties and Politics in the Federal Republic*, London, Heinemann.

Smith, G.  
(1982)

*The German Volkspartei and the Career of the Catch-All Concept*, In H. Döring, G. Smith, op. cit.

Smith, G., W. E. Paterson, P. H. Merkl (eds)  
(1989)

*Developments in West Germany Politics*, Durham, Duke University Press.

Sorge, B.  
(1987)

*Quale partito di ispirazione cristiana oggi?*, in «Politica Oggi», 2, pp 38-47.

Speroni, D.  
(1975)

*Il romanzo della Confindustria dal 1910 al 1975*, Milano, Sugarco.

Steffani, W.  
(1988)

*Parteien als soziale Organisationen. Zur politologischen Parteienanalyse*, in «Zeitschrift für Parlamentsfragen», XIX, pp. 549-560.

Stoppino, M.  
(1983)

*Ideologia*, in N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino (cur) *Dizionario di Politica*, Torino, UTET.

Stöss, R.  
(1983)

*Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland. Vol. 1*, op. cit.

Stöss, R.  
(1984)

*Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland. Vol. 2*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

Sturzo, L.  
(1951)

*I discorsi politici*, Roma, Istituto Luigi Sturzo.

Sultan, H.  
(1926)

*Zur Soziologie des modernen Parteiensystems*, in «Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik», LV, pp. 91-140.

Tamburrano, G.  
(1971)

*Storia e cronaca del centro sinistra*, Milano, Feltrinelli.

Tamburrano, G.

- (1974)  
*L'iceberg democristiano. Il potere in Italia oggi e domani*, Milano, Sugarco.
- Thomas, J. C.  
 (1978)  
*Il declino delle ideologie: interpretazione e verifica*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», IV,
- Ungaro, D.  
 (1991)  
*Etnonazionalismi, postcomunismo e capitalismo postliberale. Alcune proposte per un'analisi integrata*, in «Iter», I, 2-3, pp. 169-189.
- Veen, H. J.  
 (1988)  
*Bewahrung als Volkspartei. Konfession und Wahlverhalten der Generationen*, in «Die politische Meinung», XXXIII, 238, pp. 58-66.
- Weber, M.  
 (1970)  
*Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, Tübingen, Mohr.
- Weizsäcker, R. von (ed.)  
 (1977)  
*CDU. Grundsatzdiskussion*, München, Goldmann.
- Wertman, D.  
 (1979)  
*La partecipazione intermittente. Gli iscritti e la vita di partito*, in A. Parisi (cur), *Democristiani*, op. cit.
- Wertman, D.  
 (1987)  
*Il XVII congresso della Dc. Fine delle correnti?*, in P. Corbetta, R. Leonardi (cur), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 1987*, Bologna, Il Mulino.
- Wieck, H. G.  
 (1958)  
*Christliche und freie Demokraten in Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden und Württemberg*, Düsseldorf, Droste.
- Wolinetz, S. B.  
 (1979)  
*The Transformation of Western European Party Systems Revisited*, in «West European Politics», II, 1, pp. 4-28.
- Zauzich, M. C.  
 (1976)  
*Parteien im Wandel. Von der Weltanschauungspartei zur Volkspartei*, München, Bayerische Landeszentrale für politische Bil-

dunsarbeit.

Baget Bozzo, G.

*L'errore dei socialisti*, in «Repubblica», 4/3/1983.

Battistini, G.

*Per Fanfani tutto in regola*, in «Repubblica», 9/3/1983.

Bartoli, D.

*Fuori la tessera*, in «Il Giornale», 5/3/1983.

Bochem, J.

*Wir müssen aus dem Turm heraus*, in «Historische Politische Blätter», 1/03/1906.

«Civiltà Cattolica»

*Crisi e rinnovamento della Democrazia Cristiana*, 19/9/1981.

«Civiltà Cattolica»

*In politica da cristiani*, 7/1/1989.

«Civiltà Cattolica»

*Il partito popolare italiano a 70 anni dalla sua nascita*.  
18/2/1989.

«Civiltà Cattolica»

*Immagine e realtà della Democrazia Cristiana. Il XVIII Congresso nazionale della DC*, 18/3/1989.

«Civiltà Cattolica»

*I partiti politici italiani all'inizio degli anni '90*,  
17/2/1990.

«Civiltà Cattolica»

*La riforma del "sistema" dei partiti. I partiti italiani dopo il voto del 6-7 maggio*, 16/6/1990.

«Corriere della Sera»

*I pensionati miracolo con pochissima spesa*, 28/6/1983.

Deaglio, M.

*Come si sfascia un ente pubblico*, in «Il Sole 24 Ore»,  
27/1/1983.

Deaglio, M.

*Il pericolo di un re travicello*, in «Il Sole 24 Ore»,  
4/3/1983.

Demofilo

*La nostra Democrazia Cristiana e le sue tradizioni*, in «Il Popolo», 28/11/1943

Demofilo

*Il programma della DC*, in «Il Popolo», 12/12/1943.



- «Die Welt»  
*Neidisch blickt die Zentrale auf die Konten der Basis,*  
15/6/1988
- Di Nolfo, E.  
*Perché Togliatti tornò in Italia dall'esilio nell'Urss,* in  
«Corriere della Sera», 16/11/1975.
- «Frankfurter Allgemeine Zeitung»  
*Der linke Flügel einer Volkspartei,* 31/8/1987.
- «Frankfurter Allgemeine Zeitung»  
*Die CDU gründet Senioren-Union,* 21/4/1988.
- «Handelsblatt»  
*Bundespartei möchte höheren Beitragsanteil,* 15/3/1988.
- «Il Giornale»  
*Doccia fredda per i pensionati: tanti voti, ma neanche un  
seggio,* 29/6/1983.
- «Il Mondo»  
*I lottizzati in Italia. Nel nome del padrino,* 14/2/1983.
- «Il Mondo»  
*Nomine bancarie. Tutti cassa e partito,* 1/12/1986.
- «Il Sole 24 Ore»  
*Deficit pubblico: un fiume dove nuotano i privilegi,*  
5/2/1983.
- «L'Espresso»  
*Lo scandalo delle nomine. Banche bianche,* 16/11/1986.
- Montanelli, I.  
*Ente per dente,* in «Il Giornale», 4/1/1983.
- Montanelli, I.  
*Oltre il segno,* in «Il Giornale», 28/1/1983.
- Pasolini, P.  
*Gli italiani non sono più quelli,* in «Corriere della Sera»,  
10/6/1974.
- Pasolini, P.  
*Il vuoto del potere in Italia,* in «Corriere della Sera»,  
1/2/1975.
- Pasolini, P.  
*Il processo,* in «Corriere della Sera», 24/8/1975.
- Piazzesi, G.  
*A colpi di piccone,* in «La Stampa», 30/1/1983.

Pirani, M.

*Piccoli Cesari*, in «La Stampa», 28/1/1983.

Pirani, M.

*Colombo racconta tutto*, in «La Stampa», 1/3/1983.

Pirani, M.

*Dopo il malfatto*, in «La Stampa», 5/3/1983.

Polidori, E.

*L'Iri non prende ordini dai partiti*, in «Repubblica», 18/11/1982.

Ranci Ortigosa, E.

*Dall'unità del partito all'unità delle correnti*, in «Relazioni Sociali», 5/4/1964.

«Repubblica»

*Di Donna all'ENI scandalo di regime*, 7/11/1982.

«Repubblica»

*Apprezzamento di DC e PRI per il monito di Prodi ai managers IRI ed ENI: i dirigenti reclamano la giunta*, 19/11/1982.

«Repubblica»

*Italiani invasori ci avete tradito, ora ridateci il Veneto*, 24/6/1983.

«Repubblica»

*Le mani dei partiti sulla sanità*, 2/4/1985.

Riva, M.

*Perché i socialisti vogliono Di Donna?*, in «Repubblica», 2/11/1982.

Riva, M.

*Gli intrighi del palazzo*, in «Repubblica», 25/1/1983.

Rossi, G.

*Parte della DC si ribella all'accordo Fanfani-Craxi*, in «Repubblica», 27/1/1983.

Rudolph, H.

*Wer steht hinter den Parteien?*, in «Die Zeit», 3/10/1980.

Scalfari, E.

*Bassissimo impero*, in «Repubblica», 27/1/1983.

Susterhenn, A.

*Christlicher Sozialismus?*, in «Rheinischer Merkur», 27/8/1946.

Völklein, U.

*Der CDU-Staat*, in «Stern», 17/2/1983.

## FONTI DOCUMENTARIE

- Andreatta, B., *Lettera a Zaccagnini*, 19/10/1977 (inedita).
- Akte Zentrum, Archivio della CDU nel Rheinland, Köln, 1950.
- Atti del XVII congresso DC, Roma, Edizioni Cinque Lune, 1986.
- CDU, *Freiheit, Solidarität, Gerechtigkeit. Grundsatzprogramm der CDU*, Bonn, 1978.
- CDU, *Weniger Bürokratie, mehr Freiheit. Das Programm der CDU zur Entbürokratisierung von Staat und Gesellschaft*, Bonn, 1979.
- CDU, *Deutschlands Zukunft als moderne und humane Industrienation. Stuttgarter Leitsätze für die 80er Jahre*, Bonn, 1984.
- CDU, *Mehr Arbeitsplätze durch mehr Innovationen*, a cura del Bundesfachausschuss per la politica economica, Bonn, 1985.
- Codazzi, S., *Lettera a Moro*, 10/3/1978 (inedita).
- DC, *Statuto del partito*, Roma, Arti Grafiche italiane, 1984.
- DC, *I Consigli nazionali della Democrazia Cristiana, struttura e componenti*, Roma, Arti Grafiche Italiane, 1984.
- De Michelis, G. (cur), *Rapporto sulle PP.SS. (Libro Bianco)*, Roma, 1981.
- Dossier ENI, Roma, AREL, 1983 (inedito).
- Elezioni 1983. *Le cause del "crollo" democristiano secondo i principali quotidiani italiani*, Roma, AREL, 1983 (inedito).
- Essere democristiani oggi. *Analisi a quattro voci: Merloni, Parisi, Sorge, Forlani*, Roma AREL, 1980.
- Guida azzurra all'amministrazione pubblica. *Partecipazioni statali*, Roma, D'Anselmi Editore, 1991.
- Keesings Archiv der Gegenwart, Essen, 1955.
- Le imprese pubbliche in Italia*, Roma, AREL, 1981 (inedito).
- Ministero del Bilancio, *Relazione generale 1975*, Roma, 1975.
- Ministero delle Partecipazioni Statali, *Relazione programmatica 1969*, Roma, 1969.
- Osservazioni sul rapporto sulle PP.SS. dell'onorevole G. De Michelis (appunto per B. Andreatta), Roma, AREL, 1981 (con minute manoscritte, inedito).

*Preparazione del XV Congresso della DC, Roma, AREL, 1982 (inedito).*

*Riforma delle istituzioni: elementi di riflessione e proposte per la riaggregazione del sistema politico, Roma, AREL, 1986 (inedito).*

*Scoppola, P., R. Pietrobelli, Proposta sull'identità e sulla struttura della DC, Roma, AREL, 1981 (inedito).*

*Sinus, Planungsdaten für die Mehrheitsfähigkeiten der SPD. Ein Forschungsprojekt des Vorstands der SPD, Bonn, 1984.*

*Sorge, B., Cattolici e politica, Palermo, 1990.*

## INDICE DELLE TABELLE E DEI GRAFICI.

Grafico 1: Funzione e struttura del partito confessionale, del partito popolare e del partito pigliatutto (in riferimento ai sistemi politici italiano e tedesco), pag. 18.

Grafico 2: Composizione della direzione della CDU del Württemberg meridionale (con i membri distinti per professione, confessione e precedente appartenenza politica), pag. 59.

Tabella 1: Risultati elettorali nelle elezioni politiche del 1948 (Italia) e 1949 (Germania), pag. 93.

Tabella 2: Iscritti alla DC divisi per zone dal 1946 al 1960 e tassi specifici di adesione al partito per le elezioni del 1948, 1953, 1958, pag. 110.

Tabella 3: Variazione del numero e della percentuale delle sezioni DC dal 1947 al 1960, pag. 112.

Grafico 3: I canali di accesso privilegiato alle risorse economiche messi in atto dalla DC, pag. 118.

Tabella 4: Finanziamenti agevolati per le regioni meridionali dal 1951 al 1960, pag. 122.

Tabella 5: Investimenti promossi dalle PP.SS. e occupazione dal 1957 al 1960, pag. 124.

Tabella 6: Società capigruppo delle PP.SS. analizzate per numero di società in partecipazione, fatturato, fondo di dotazione e risultato di esercizio (1973), pag. 128.

Tabella 7: Risultati di 249 società a partecipazione statale, pag. 130.

Tabella 8: Debiti delle società a partecipazione statale (1973), pag. 131.

Tabella 9: Presidenze delle Casse di Risparmio italiane (dati 1976), pag. 140.

Tabella 10: Iscritti alla DC dal 1960 al 1977, pag. 156.

Tabella 11: La forza istituzionale della DC all'IRI (aggiornata al febbraio 1983), pag. 202.

Tabella 12: La forza istituzionale della DC nell'ENI (aggiornata al febbraio 1983), pag. 205.

Tabella 13: La forza istituzionale della DC nell'EFIM (aggiornata al febbraio 1983), pag. 207.

Tabella 14: Appartenenza politica dei dirigenti dell'ENEL e della

Cassa del Mezzogiorno (aggiornata al febbraio 1983), pag. 210.

Tabella 15: La forza istituzionale della DC nel sistema creditizio italiano nel 1983, pag. 213.

Tabella 16: Appartenenza partitica dei presidenti delle USL nel 1983 comparata con la forza elettorale dei partiti italiani alle elezioni regionali del 1980, pag. 218.

Tabella 17: Percentuale di voti alla DC nel Centro-Nord e nel Sud-Isole nelle elezioni politiche dal 1946 al 1987, pag. 226.

Tabella 18: Iscritti alla DC divisi per zone in alcuni anni compresi tra il 1977 e il 1986, pag. 230.

Tabella 19: Composizione socio-professionale in percentuale degli iscritti alla DC (1982) divisa per zone e comparata con la media delle percentuali, pag. 233.

Tabella 20: Confronto (1982-1975) della composizione socio-professionale in percentuale degli iscritti DC per il totale nazionale, pag. 239.

Tabella 21: Tassi di adesione delle diverse categorie socio-professionali alla DC a livello nazionale (dati iscritti DC 1982 su censimento ISTAT 1981), pag. 242.

Tabella 22: Tassi di adesione alla DC per categorie socio-professionali calcolati per zone, pag. 245.

Tabella 23: Tasso di innovazione e di parlamentarizzazione della Direzione DC dal 1973 al 1989, pag. 258.

Tabella 24: Distribuzione della forza delle correnti democristiane dal Congresso del 1984 a dopo il congresso del 1986, pag. 274.

Tabella 25: Elezioni al Bundestag (1957, 1961, 1965, 1969) voti riportati in percentuale e seggi conseguiti da CDU/CSU e SPD, pag. 287.

Tabella 26: Sviluppo del numero di iscritti alla CDU, CSU e SPD dal 1968 al 1989, pag. 291.

Tabella 27: Tassi di adesione alla CDU e alla SPD negli anni 1969, 1972, 1976, 1983 e 1987, pag. 294.

Tabella 28: Ammontare delle entrate finanziarie per la CDU e la SPD dal 1968 al 1987 (in milioni di marchi), pag. 299.

Tabella 29: Sviluppo della struttura socio-professionale della Bundesrepublik dal 1950 al 1985, pag. 306.

Grafico 4: Polarizzazione politica del sistema partitico tedesco negli anni cinquanta e sessanta, pag. 307.

Tabella 30: Composizione socio-professionale degli iscritti alla CDU e alla SPD (1983), pag. 308.

Tabella 31: Stili di vita e identificazione partitica dell'elettorato tedesco, pag. 311.

Tabella 32: Tasso di adesione nazionale tra le varie categorie socio-professionali degli iscritti alla CDU (1983) e DC (1982), pag. 314.

Tabella 33: Trend elettorale nazionale della SPD e dei Verdi durante gli anni ottanta, pag. 316.

Tabella 34: Composizione socio-professionale degli iscritti alla CDU (1983) comparata con quelli degli iscritti alla DC (1982), pag. 317.

Grafico 5: Organigramma attuale della CDU, pag. 323.

Tabella 35: Finanziamenti alla CDU a livello federale e di Land (in migliaia di marchi), pag. 326.

## LISTA DELLE INTERVISTE

Roma 1988 (sbobinatura degli interventi svolti nel corso dei seminari interni svolti dall'AREL).

Roma 1988, 1. Esponente politico e ministro democristiano.

Roma 1988, 2. Esponente politico democristiano.

Roma 1988, 3. Esponente politico democristiano.

Roma 1988, 4. Storico e consigliere politico.

Roma 1988, 5. Economista e consigliere politico.

Roma 1988, 6. Ricercatore AREL.

Roma 1988, 7. Ingegnere nucleare, consulente AREL.

Roma 1988, 8. Politologo, consulente AREL.

Roma 1988, 10. Docente di Sociologia.

Roma 1988, 11. Docente di Sociologia.

Roma 1988, 12. Docente di Sociologia.

Roma 1988, 13. Docente di Scienza della Politica.

Roma 1988, 14. Redattore Frankfurter Allgemeine Zeitung.

Roma 1988, 15. Consigliere politico, presidenza della Repubblica Federale Tedesca.

Intervista Palermo 1. Padre Gesuita e opinionista politico.

Intervista Palermo 2. Padre Gesuita e opinionista politico.

Intervista Palermo 3. Esponente politico.

Intervista F.V.G. 1. Consigliere regionale DC.

Intervista F.V.G. 2. Senatore PDS.

Intervista F.V.G. 3. Aderente Alleanza Democratica.













